



**Die Heterogenität der kommunalen
Haushalts- und Aufsichtsregeln als
Herausforderung im vertikalisierten
Fiskalföderalismus**

Yannick Bury und Lars P. Feld

18/12

Freiburger **Diskussionspapiere**
zur Ordnungsökonomik

Freiburg **Discussionpapers**
on Constitutional Economics

Institut für allgemeine Wirtschaftsforschung
**Abteilung Wirtschaftspolitik und
Ordnungsökonomik**

Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

Erstes Kapitel

Die Heterogenität der kommunalen Haushalts- und Aufsichtsregeln als Herausforderung im vertikalisierten Fiskalföderalismus¹

Yannick Bury² und Lars P. Feld³

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	2
Tabellenverzeichnis	2
A. Das Spannungsverhältnis zwischen dezentraler Regelsetzung und zentraler (Mit)Verantwortung	3
B. Eine größere Finanzverantwortung des Bundes für die Kommunen durch die Reform der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern?	4
C. Kassenkredite und Beteiligungsstrukturen als Treiber kommunaler Finanzrisiken	6
D. Die Heterogenität der kommunalen Haushalts- und Aufsichtsregeln in den Ländern	9
I. Haushaltsvorschriften	9
II. Beteiligungsvorschriften	12
III. Aufsichtsmittel	16
E. Einfluss der kommunalen Haushalts- und Aufsichtsregeln auf die kommunale Finanzlage	20
I. Aggregierte kommunale Haushaltsergebnisse	20
II. Disaggregierte kommunale Haushaltsergebnisse	22
F. Vertikalisierte Verantwortungsübernahme als einziger Weg? Die Hessenkasse als Beispiel dezentraler Antworten auf kommunale Finanzprobleme	26
G. Fazit	28
Literaturverzeichnis	30

1 Die Autoren danken Thomas Lenk, Martin Junkernheinrich, Stefan Koriath, Henrik Scheller und Matthias Woisin für hilfreiche Kommentare und Hinweise zum vorliegenden Beitrag sowie der Fedafin AG (Widnau, Schweiz) für die finanzielle Unterstützung und Christopher Hoegen für die Forschungsassistenz bei der Erstellung des Beitrags.

2 Forschungsreferent am Walter Eucken Institut, Goethestraße 10, 79100 Freiburg, E-Mail: bury@eucken.de.

3 Direktor des Walter Eucken Instituts, Professor für Wirtschaftspolitik und Ordnungsökonomik an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg und Mitglied des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Goethestraße 10, 79100 Freiburg, E-Mail: feld@eucken.de.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Schulden der Kommunen nach Bundesländern 2017 (Vierteljährliche Kassenstatistiken 1.-4. VJ 2017)	21
Abbildung 2:	Kommunale Verschuldung 2015 (Gemeinden aggregiert auf Kreisebene)	22

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Übersicht über die haushaltsrechtlichen Regelungen der Gemeindeordnungen.....	10
Tabelle 2:	Kommunale Kontroll- und Eingriffsrechte bei Beteiligungsstrukturen nach den Gemeindeordnungen	14
Tabelle 3:	Übersicht über die aufsichtsrechtlichen Regelungen der Gemeindeordnungen	18
Tabelle 4:	Deskriptive Statistik der Kassenkreditbestände der Bundesländer 2015 (Gemeinden aggregiert auf Kreisebene)	26

A. Das Spannungsverhältnis zwischen dezentraler Regelung und zentraler (Mit)Verantwortung

Die Finanzlage der Kommunen gerät zunehmend in den Blick der öffentlichen Debatte, geht es doch letztlich um die Zukunft des Zusammenwirkens der verschiedenen Ebenen im Bundesstaat. Dabei werden mit Verweis auf teilweise angespannte kommunale Finanzlagen Forderungen nach einem größeren Engagement des Bundes hinsichtlich der Finanzausstattung der Kommunen erhoben.⁴ Die Kommunen sind im dualistischen Staatsaufbau der Bundesrepublik Bestandteil der Länder.⁵ Artikel 28 Abs. 2 und 3 des Grundgesetzes verpflichten den Bund zu gewährleisten, dass die verfassungsmäßigen Ordnungen der Länder den Kommunen den Handlungsfreiraum gewähren, Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln. Diese grundgesetzlich abgesicherte, kommunale Selbstverwaltungsgarantie umfasst ausdrücklich die finanzielle Eigenverantwortung der kommunalen Ebene. Voraussetzung für diese Eigenverantwortung ist eine den Ländern zukommende Pflicht, den Kommunen eine angemessene Finanzausstattung zu gewähren⁶ (Korioth und Müller 2016, Korioth 2015). Diese Finanzausstattungspflicht der Länder gegenüber ihren Kommunen wurde in jüngeren Urteilen verschiedener Landesverfassungsgerichte explizit bestätigt und teilweise sogar weit ausgelegt.⁷ Dem Bund kommen darüber hinaus gegenüber den Kommunen bislang nur finanzielle Verpflichtungen in den Bereichen zu, in denen das Grundgesetz eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes vorsieht (Art. 104b Grundgesetz). Dies ändert sich jedoch mit Inkrafttreten der Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern zum 1.1.2020.

Das Zusammenwirken von, in der Selbstverwaltungsgarantie begründeten, weitgefassten Handlungsspielräumen der kommunalen Ebene einerseits und der ebenfalls weitgefassten Finanzausstattungspflicht der Länder gegenüber den Kommunen andererseits lässt zwischen den beteiligten Ebenen ein Spannungsverhältnis entstehen. Zwar genießen die Kommunen Handlungsautonomie, gerade in Fragen der kommunalen Finanzpolitik. Gleichwohl sind die Länder verpflichtet, die kom-

4 Siehe dazu bspw. Städtetag (2017).

5 Dies deckt sich mit der Rolle der Länder als grundsätzliche Träger staatlicher Aufgaben, soweit das Grundgesetz nicht ausdrücklich anderes vorsieht.

6 Dies umfasst eine durch das Land zu gewährende Finanzausstattung wie die Befugnis der Kommunen zur Erschließung eigener Finanzquellen (Korioth und Müller 2016).

7 So haben beispielsweise der Hessische Staatsgerichtshof und der Staatsgerichtshof des Landes Thüringen in ihren Urteilen zum Kommunalen Finanzausgleich den Ländern umfangreiche Pflichten auferlegt, die Finanzbedarfe der Kommunen zu decken.

munale Finanzausstattung abzusichern und stehen den Kommunen gegenüber damit in finanzieller Verantwortung.⁸ Um Fehlanreize aus autonomem finanzpolitischen Handeln bei gleichzeitiger Risikoteilung über die Ebenen hinweg zu begrenzen, schlagen bereits Buchanan und Wagner (1977) vor, lokalem finanzpolitischem Handeln Restriktionen zu setzen (für einen Überblick dazu siehe Feld 2009, 2011). Entsprechend versuchen die Landesgesetzgeber, das finanzpolitische Spannungsverhältnis zwischen Land und Kommunen und daraus resultierende finanzielle Risiken durch haushalts- und aufsichtsrechtliche Restriktionen im Rahmen der Gemeindeordnungen abzumildern. Insbesondere der kommunalen Verschuldung werden hierdurch Schranken gesetzt. Der Bund spielt in dieser Regelsetzung bislang keine Rolle. Dies folgt der föderalen Logik, denn er steht gegenüber den Kommunen bislang in keiner über seine Gesetzgebungskompetenzen hinausgehende Finanzausstattungspflicht und damit in keiner grundsätzlichen Finanzierungsverantwortung. Die Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern ebnet jedoch den Weg zu einer über die eigenen Gesetzgebungskompetenzen hinausgehende Übernahme von Verantwortung für die kommunale Finanzausstattung durch den Bund.

B. Eine größere Finanzverantwortung des Bundes für die Kommunen durch die Reform der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern?

Neben der verfassungsmäßig begründeten Finanzausstattungspflicht der Länder für ihre Kommunen mehrten sich, insbesondere seitens der Länder und Kommunen selbst, Forderungen einer größeren Finanzierungspflicht des Bundes gegenüber der kommunalen Ebene (Städtetag 2017). Während etwa Truger (2018) diese Forderung am Beispiel der Kommunen Nordrhein-Westfalens noch durch eine Wiederherstellung des Konnexitätsprinzips zwischen Bund und Kommunen begründet, geht die Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen vom Jahr 2020 an deutlich weiter und bricht mit dem bisherigen Ordnungsrahmen der Finanzverfassung, indem sich der Bund erstmals über seine eigenen Gesetzgebungskompetenzen hinaus an der Finanzausstattung der Kommunen beteiligt (Renzsch 2018).

8 Dabei ist juristisch umstritten, wie weit die finanzielle Verantwortung der Länder für ihre Kommunen reicht. Eine höchstrichterliche Entscheidung, ob eine Einstandspflicht der Länder für die Kommunen besteht, steht bislang aus. Für eine ausführliche Diskussion einer solchen Einstandspflicht siehe Koriath (2015) oder Koriath und Müller (2016).

Kompetenzverschiebungen hin zu übergeordneten staatlichen Ebenen sind im deutschen Föderalismus keine neuartigen Erscheinungen. Bereits Popitz (1927) sprach von der „Anziehungskraft des größten Etats“ und damit der zentralstaatlichen Ebene bei der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben (Popitz 1927: 348, Schaltegger und Studer 2018, Zimmermann 2018, Scheller 2011). Zimmermann (2018) unterstreicht zudem die bereits von Konrad Hesse im Jahr 1962 beobachtete Verlagerung von Kompetenzen auf die Bundesebene (Hesse 1962).⁹ Um dem von Hesse bereits 1962 diskutierten, in den 1950er und 1960er Jahren entstandenen „Wildwuchs“ (Renzsch 2018: 317) der Einmischung des Bundes in Länderangelegenheiten¹⁰ Herr zu werden, wurden mit der großen Finanzreform von 1969 die föderalen Finanzverantwortungen grundlegend geordnet, womit zwar der genannte „Wildwuchs“ eingedämmt wurde, jedoch gleichzeitig die Tendenz zur Vertikalisierung innerhalb der neu geordneten Verantwortungen zunahm (Renzsch 2018). Ein Beispiel dafür ist die Ausweitung der Bundesergänzungszuweisungen als vertikales Element des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, die eine nach und nach bedeutendere Rolle im eigentlich horizontal angelegten Finanzausgleich zwischen den Ländern eingenommen haben (Feld et al. 2016, Kitterer und Plachta 2008, Fuest und Thöne 2009).

Diese Vertikalisierungstendenzen erreichen mit der Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern vom Jahr 2020 an ein neues Ausmaß (Sachverständigenrat 2016, 2017, Feld et al. 2016, Koriath 2016, Zimmermann 2018). Während im Zuge der Reform des Finanzausgleichs ein vertikaler den bislang zugleich horizontal und vertikal angelegten Finanzausgleich zwischen den Ländern ersetzen wird, finden zudem Kompetenzverschiebungen von den Ländern hin zum Bund statt. Dies betrifft insbesondere die Finanzverantwortung für die kommunale Ebene (Sachverständigenrat 2016, 2017). So wird mit dem neu geschaffenen Artikel 104c des Grundgesetzes dem Bund erstmals die Möglichkeit eingeräumt, den Ländern Zuweisungen für Investitionen in die Bildungsinfrastruktur besonders finanzschwacher Gemeinden zu gewähren. Der Bund beginnt mit diesem Schritt damit, sich zu verpflichten, finanzielle Verantwortung für die kommunale Ebene über seine eigene Gesetzgebungskompetenz hinaus zu übernehmen. Dieser Bruch mit dem Grundsatz einer sich an den Gesetzgebungskompetenzen orientierenden Finanzausstattungspflicht ebnet den Weg hin zu einer generellen Beteiligung des Bundes an der Finanzausstattung der Kommunen selbst in solchen Bereichen, für

9 Hesse (1962) schildert in bemerkenswerter Weise bereits 1962 die bis heute andauernden Tendenzen zu (1) einer Verschiebung von Kompetenzen an den Bund, (2) einer Selbstkoordinierung der Länder, die länderindividuelle Politiken erschweren und (3) einer zunehmenden Rolle der Länder nicht als eigene, sondern zusätzliche bundespolitische Akteure. Für eine ausführliche Diskussion siehe Zimmermann (2018).

10 Siehe dazu auch Blankart (2018).

welche die Länder oder die Kommunen bislang die alleinige gesetzgeberische und finanzielle Verantwortung tragen. Dass mit den bereits beschlossenen Finanzhilfen des Bundes für die kommunale Bildungsinfrastruktur nicht das Ende der Fahnenstange erreicht sein dürfte, zeigt der Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages: Ein erster weiterer Schritt auf diesem neu geebneten Weg ist der dort festgehaltene Prüfungsauftrag eines Engagements des Bundes bei der Behebung kommunaler Altschulden- und Kassenkreditprobleme (Koalitionsvertrag, 2018: Rnr 5477-5479).

Vor diesem Hintergrund der Diskussion um eine zunehmende Rolle des Bundes bei der allgemeinen Finanzausstattung der Kommunen bis hin zur Behebung kommunaler finanzieller Schieflagen erhalten die in den länderspezifischen Gemeindeordnungen festgeschriebenen Rahmenordnungen des kommunalen Haushalts- und Aufsichtswesens neben ihrer Relevanz für das Zusammenwirken von Ländern und Kommunen für die bundesstaatliche Ebene eine neue Bedeutung. Eine zunehmende Übernahme finanzieller Verantwortung für die Kommunen durch den Bund lässt diesen stärker als zuvor in das vormals lediglich zwischen Ländern und Kommunen bestehende Spannungsverhältnis aus autonomem kommunalem Handeln bei geteilter Finanzverantwortung eintreten. Dies wirft die Frage auf, inwieweit die Gemeindeordnungen der Länder ähnliche Standards setzen, oder es durch weiterhin dezentral gesetzte Regeln, bei gleichzeitiger größerer Verantwortungsübernahme für die kommunale Finanzsituation durch die föderale Gemeinschaft, zu einem Auseinanderfallen von Haftung und Kontrolle im Bundesstaat kommt. Der vorliegende Beitrag gibt daher einen Überblick über die unterschiedlichen haushalts- und aufsichtsrechtlichen Rahmenregelungen der Gemeindeordnungen in den einzelnen Ländern und deren Einfluss auf die in stärker gemeinschaftliche Verantwortung übergehende, kommunale Finanzlage. Dazu wird insbesondere das Beispiel der kommunalen Kassenkreditverschuldung als Indikator kommunaler Finanzprobleme betrachtet.

C. Kassenkredite und Beteiligungsstrukturen als Treiber kommunaler Finanzrisiken

Während es den Kommunen grundsätzlich nur gestattet ist, sich investiv oder zu Umschuldungszwecken zu verschulden, hat das Instrument der Kassenkredite in

einzelnen Ländern die Rolle eines ständigen Finanzierungsinstruments für laufende Ausgaben der Kommunen eingenommen.¹¹ Kassen- oder Liquiditätssicherungskredite sind in ihrer Konzeption dafür vorgesehen, eine kurzfristige, unterjährige Überbrückungsfinanzierung laufender Ausgaben zu ermöglichen. Sie sind folglich unterjährig wieder abzubauen. Entgegen ihrer originären Bestimmung werden Kassenkredite in einigen Ländern¹² jedoch zur ständigen Finanzierung laufender kommunaler Ausgaben genutzt (Markert und Junkernheinrich 2015, Länderfinanzbericht 2018).¹³ Tatsächlich spiegeln die Kassenkreditbestände oft die über Jahre hinweg akkumulierten Defizite der Kommunen wider. Kassenkredite bergen für Kommunen in zweierlei Hinsicht erhebliche Risiken (Junkernheinrich et al. 2011). Erstens stehen ihnen, anders als den für investive Ausgaben verwendeten Krediten, keine Vermögenswerte gegenüber.¹⁴ Sie spiegeln somit meist *strukturelle* Defizite der Kommunen wider und sind Indikator dauerhafter kommunaler Finanzprobleme.¹⁵ Zweitens werden Kassenkredite mit kurzer Laufzeit aufgenommen. Kommunen mit hohen Kassenkreditbeständen setzen sich somit nicht unerheblichen Zinsänderungsrisiken aus. Kurze Laufzeiten und Zinsänderungsrisiken sind aufgrund der damit einhergehenden ständigen Revolvierung der Kassenkreditbestände problematisch und lassen kommunale „sudden-stop“ Szenarien denkbar werden.

Neben den Kassenkreditrisiken führen Beteiligungsrisiken zunehmend zu Zweifeln an der finanziellen Tragfähigkeit einzelner Kommunen. Insbesondere dann, wenn ein wichtiges Beteiligungsunternehmen einer Kommune, die selbst hochverschuldet ist, in eine Krise gerät, können Risiken bis hin zu einer *faktischen* Kommunalinsolvenz drohen. Ein Insolvenzverfahren gegen eine Kommune selbst ist durch §12 der Insolvenzordnung ausgeschlossen. Zwar ist eine Einzelvollstreckung in das Vermögen der Kommune grundsätzlich möglich. Jedoch sind erstens alle Vermögensgegenstände, die für die Erbringung der Daseinsvorsorge relevant

11 Zu einer ausführlichen Diskussion der Problematik der kommunalen Kassenkredite siehe Heine-
mann et al. (2009) oder Länderfinanzbericht (2018).

12 Markert und Junkernheinrich (2015) sprechen vom „Krisentrio“ bestehend aus dem Saarland,
Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen. Bei der Akkumulierung hoher Kassenkreditlasten ist
zudem Hessen zu nennen (ebd.). Bedenklich ist, dass die Kassenkreditbestände vor allem in jenen
Ländern ansteigen, die ohnehin über bereits hohe Kassenkreditbestände verfügen (ebd.).

13 Brand (2016) sowie Brand und Steinbrecher (2017) weisen zudem auf die Möglichkeit hin, dass
Kommunen das derzeitige Niedrigzinsniveau zur Haushaltsentlastung nutzen und verstärkt die
kurzfristige Kassenkreditverschuldung als Verschuldungsinstrument statt langfristiger, ordentlicher
Kredite einsetzen.

14 Als einziger „Gegenwert“ kann eine Verschiebung der Zins- und Tilgungslast auf künftige Haus-
haltsjahre erwogen werden (Junkernheinrich et al. 2011).

15 Dies zeigt sich insbesondere daran, dass in den zurückliegenden Jahren kommunaler Rekordsteu-
ereinnahmen die Kassenkreditbestände weiter angewachsen sind (Brand und Steinbrecher 2017).

sind, hiervon ausgeschlossen (Hornfischer 2010). Zweitens steht eine Einzelvollstreckung in das Vermögen der Gemeinde in den meisten Ländern unter dem Zulassungsvorbehalt der Rechtsaufsichtsbehörde (Korioth und Müller 2016). Trotz des formalen Ausschlusses eines Insolvenzverfahrens gegen Kommunen gilt: Weder Kommunen noch andere Personen des öffentlichen Rechts sind unbegrenzt zahlungsfähig (Brand 2014). Der Verlust der faktischen Zahlungsfähigkeit einer Kommune kann angesichts der aktuellen Problemstellungen im kommunalen Finanzwesen vor allem auf zwei Wegen zustande kommen. Erstens kann einer Kommune eine faktische Zahlungsunfähigkeit drohen, wenn eine Revolvierung des zur Deckung der laufenden Ausgaben nötigen Kassenkreditbestandes nicht möglich ist, da die Kreditgeber diese verweigern.¹⁶ Zweitens sind, während ein Insolvenzverfahren gegen eine Kommune durch die Hürden der Insolvenzordnung und der Gemeindeordnungen praktisch ausgeschlossen sein dürfte, Insolvenzverfahren gegen privatwirtschaftliche kommunale Beteiligungen durchaus möglich. Gerät etwa ein kommunales Versorgungsunternehmen in eine Schieflage,¹⁷ so hat die beteiligte Kommune nicht nur die Verluste aus der Insolvenz selbst, sondern zudem die bislang von der Beteiligung erbrachten Versorgungsleistungen zu erbringen. Dies kann eine Kommune an den Rand der Zahlungsunfähigkeit bringen – oder darüber hinaus. Besonders die Kombination aus instabilen Beteiligungsunternehmen in Kommunen, deren Finanzlage ohnehin angespannt ist, hat sich mehrfach als problematisch erwiesen, da in einem solchen Fall eine „Rettung“ der Beteiligung durch die Kommune meist ausgeschlossen ist (für eine Übersicht siehe Holler et al. 2015).

Die Länder versuchen, diesen Risikoentwicklungen aus (Kassenkredit-) Verschuldung und Beteiligungsrisiken sowie möglichen, aus ihrer Finanzverantwortung gegenüber den Kommunen auf sie selbst entstehenden Rückwirkungen entgegenzuwirken. Dazu setzen sie den Kommunen im Rahmen der Gemeindeordnungen finanzpolitische Restriktionen.

- *Erstens* sehen die Gemeindeordnungen grundlegende *Regelungen zur Begrenzung der Verschuldung, inklusive der Kassenkreditaufnahme* der Kommunen vor.
- *Zweitens* verpflichten die Gemeindeordnungen die Kommunen, grundlegende *Vorschriften im Beteiligungswesen* einzuhalten.

16 Diese Gefahr dürfte dann drohen, wenn seitens der Kreditgeber Zweifel am staatlichen Haftungsverbund bestehen. Die eng begrenzte Einstandspflicht der Länder für ihre Kommunen (Korioth und Müller 2016) macht ein solches Szenario nicht unwahrscheinlich (Brand 2013, 2014).

17 Ein Beispiel hierzu ist die Insolvenz der Stadtwerke Gera. Siehe dazu Holler et al. (2015).

- *Drittens* gewähren die Gemeindeordnungen im Zuge des *Aufsichtsregimes* den Ländern unterschiedlich weitgehend ausgestaltete Aufsichts- und Eingriffsmöglichkeiten in (grundsätzlich autonomes) kommunales Handeln.

Während diese Grundelemente der kommunalen Haushalts- und Aufsichtsregeln in allen Bundesländern vorgesehen sind, variiert die *konkrete* Ausgestaltung und Bindungswirkung dieser Regelungen deutlich. Daher wird im folgenden Abschnitt auf Grundlage der Gemeindeordnungen und in Anlehnung an Zabler et al. (2016) zunächst ein Überblick über die konkrete Ausgestaltung der Regelungen in den Ländern gegeben.

D. Die Heterogenität der kommunalen Haushalts- und Aufsichtsregeln in den Ländern

I. Haushaltsvorschriften

Die Gemeindeordnungen der Länder regeln zunächst das originäre kommunale Haushaltswesen. Dabei schreiben alle Länder ihren Kommunen die **Haushaltsgrundsätze** einer „sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung“ sowie die Verpflichtung der Sicherstellung der „dauernden Leistungs- und Zahlungsfähigkeit zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben“ vor. Ebenso verpflichten alle Länder ihre Kommunen grundsätzlich zum **Haushaltsausgleich**, wobei sich bereits hier die Stringenz der Regeln zwischen den Ländern stark unterscheidet (für eine Übersicht der haushaltsrechtlichen Regelungen siehe Tabelle 1). In der Aufstellung des Haushaltsplanes verpflichten neun Länder ihre Kommunen zu einer **Liquiditätsplanung** und untermauern so den Haushaltsgrundsatz, eine dauernde Leistungs- und Zahlungsfähigkeit sicherzustellen. Wiederum neun Länder verpflichten ihre Kommunen zu einer mittelfristigen (fünfjährigen) Finanzplanung, die jährlich auf der Grundlage des aktuellen Haushaltsplanes fortzuschreiben ist.

Tabelle 1: Übersicht über die haushaltsrechtlichen Regelungen der Gemeindeordnungen

Land	Haushaltsaufstellung						
	Haushaltsgrundsätze			Haushaltsausgleich			
	Sparsame und wirtsch. Haushaltsführung	Dauernde Leistungsfähigkeit	Verbot von Spekulationsgeschäften	Ausgleichspflicht in jedem Jahr	Ausgleichspflicht in Plan und Rechnung	Ausgleich aus Rücklagen zulässig	Überschuldungsverbot*
BW	✓	✓		(✓)***	✓		
BY	✓	✓		✓	✓		✓
BB	✓	✓		✓	✓		
HE	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
MV	✓	✓		✓	✓		✓
NI	✓	✓		(✓)* (soll)**	(✓)* (soll)**		✓
NW	✓	✓		✓	✓	✓	✓
RP	✓	✓		✓	✓	✓	✓
SL	✓	✓		✓	✓	✓	✓
SN	✓	✓	✓	✓			
ST	✓	✓		✓	✓		✓
SH	✓	✓		✓ (soll)			
TH	✓	✓	✓	✓			

*Überschuldung liegt vor, wenn die Zins- und Tilgungsverpflichtungen das Eigenkapital der Gemeinde überschreiten.

**Haushalt gilt auch dann als ausgeglichen, wenn Fehlbeträge im zweiten auf das Haushaltsjahr folgende Jahr gedeckt sind.

***Defizitvortrag über drei folgende Jahre zulässig.

****Gemeindevertretung selbst für Prüfung verantwortlich.

Land	Haushaltsaufstellung							
	Haushaltsplanung			Kredite	Kassenkredite		Abschluss	Vermögensschutz
	Verpflichtung zum Nachtragshaushalt	Verpflichtung zur Liquiditätsplanung	Mittelfristige Finanzplanung (fünfjährig)	Investitionsbindung Kredite	Beschränkung Kassenkredite	Genehmigungsvorbehalt Kassenkredite	Gesamtabschluss vorgeschrieben	Zwangsvollstreckung Gemeindevermögen unter Genehmigungsvorbehalt
BW	✓	✓	✓	✓	Nein	ab 1/5 der Aufwendungen	✓ Gemeindeprüfanstalt	✓
BY	✓		✓	✓	bis 1/5 der Einnahmen (soll)	Nein	✓	
BB	✓	✓	✓	✓	Nein	nur Information	✓	✓
HE	✓	✓		✓	Nein	✓ (volle Höhe)	(✓)****	
MV	✓	✓		✓	Nein	ab 10% der Einzahlungen	✓	
NI	✓		✓	✓	Nein	ab 1/6 der Verw. Ein.	✓	
NW	✓	✓	✓	✓	Nein	Nein	✓	✓
RP	✓	✓		✓	Nein	Nein	(✓)****	✓
SL	✓	✓	✓	✓	Nein	Nein	✓	✓
SN	✓		✓	✓	Nein	ab 1/5 der Verw. Ein.	✓	✓
ST	✓	✓		✓	Nein	ab 1/5 der Aufwendungen	✓	
SH	✓		✓	✓	Nein	Nein	✓	✓
TH	✓	✓	✓	✓	Nein	ab 1/6 der Verw. Ein.		✓

*Überschuldung liegt vor, wenn die Zins- und Tilgungsverpflichtungen das Eigenkapital der Gemeinde überschreiten.

**Haushalt gilt auch dann als ausgeglichen, wenn Fehlbeträge im zweiten auf das Haushaltsjahr folgende Jahr gedeckt sind.

***Defizitvortrag über drei folgende Jahre zulässig.

****Gemeindevertretung selbst für Prüfung verantwortlich.

Ebenso ist die kommunale **Kreditaufnahme** grundsätzlich, jedoch erneut in unterschiedlicher Stringenz, beschränkt. Alle Länder beschränken die Kreditaufnahme ihrer Kommunen auf Investitionskredite und Umschuldung. Neben der ordentlichen Verschuldung mit Investitionsbildung steht den Kommunen jedoch das Instrument der **Kassen- oder Liquiditätssicherungskredite** offen. Vor allem die Genehmigungspflicht der Kassenkredite variiert stark. In manchen Ländern wird lediglich die Festsetzung der Kassenkredite im Haushaltsplan verlangt, in anderen sind Höchstbeträge vorgesehen oder entsteht bei Überschreitung bestimmter Beträge eine Genehmigungspflicht. Während lediglich Bayern die Aufnahme von Kassenkrediten grundsätzlich beschränkt, sind sie in den meisten Ländern zumindest genehmigungs- oder anzeigepflichtig. Bis auf Hessen, das erst kürzlich eine umfassende Genehmigungspflicht der Kassenkredite in voller Höhe eingeführt hat,¹⁸ sehen alle Länder eine Genehmigungspflicht der Kassenkredite vor, sobald diese eine in den Gemeindeordnungen festgelegte Schwelle überschreiten. Lediglich Brandenburg sieht eine reine Anzeigepflicht gegenüber der Kommunalaufsicht vor. Eine unbeschränkte und genehmigungs- sowie anzeigefreie Aufnahme von Kassenkrediten besteht nur in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, dem Saarland und Schleswig-Holstein. Nur sieben Länder sehen für ihre Kommunen ein **explizites Überschuldungsverbot** vor, wobei eine Überschuldung dann erreicht wird, wenn die Zins- und Tilgungsverpflichtungen das Eigenkapital der Kommune überschreiten.

Mit dem Übergang zum neuen kommunalen Haushaltsrecht (Doppik) schreiben alle Gemeindeordnungen für den Haushaltsabschluss die Aufstellung eines **Gesamtabschlusses** vor, der neben den Kern- und Extrahaushalten die Beteiligungen der Kommune berücksichtigen muss. In fast allen Ländern ist neben der örtlichen **Rechnungsprüfung** durch ein einzurichtendes kommunales Rechnungsprüfungsamt ebenfalls eine überörtliche Prüfung vorgeschrieben.

II. Beteiligungsvorschriften

Da kommunale Beteiligungen Risikotreiber der kommunalen Finanzlage sein können, sehen die Gemeindeordnungen zur Minimierung dieser Risiken hierfür beschränkende Regelungen vor, die jedoch wiederum unterschiedlich ausgestaltet sind. Grundsätzlich dürfen die Kommunen nicht uneingeschränkt wirtschaftlich tätig werden. Die sogenannte „**Schrankentrias**“ (Schwaring 2000, Holler et al.

18 Dies steht im Zusammenhang mit der Einführung der „Hessenkasse“, siehe dazu Kapitel 6 sowie Dieter (2018).

2015) schreibt vor, dass sich Kommunen lediglich dann wirtschaftlich betätigen dürfen, wenn diese Betätigung (1) einen öffentlichen Zweck erfüllt, der in das Aufgabengebiet der Kommune fällt; (2) dieselbe Aufgabe nicht besser oder ebenso gut von einem rein privaten Anbieter erbracht werden könnte (Subsidiaritätsklausel); (3) die Art und der Umfang der wirtschaftlichen Betätigung dem Bedarf der Kommune und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Kommune entsprechen müssen, wobei letztere Aufwendungen einer möglichen Haftungsübernahme miteinschließt.

Über diese allgemeine Schrankentrias hinaus, die in allen Gemeindeordnungen vorgeschrieben ist, sehen die Gemeindeordnungen Einschränkungen und Verpflichtungen vor, die eine Kontrolle und Steuerung der Beteiligungen ermöglichen sollen. Diese Vorgaben stellen in aller Regel auf die kommunalen Mehrheitsbeteiligungen ab, da die Kommunen bei privatrechtlicher Organisationsform meist nur hier einen umfassenden Einfluss geltend machen können. Eine Übersicht dieser Vorgaben der Gemeindeordnungen ist in Tabelle 2 dargestellt. Bei den Regelungen zur Einschränkung und Kontrolle der öffentlichen wirtschaftlichen Betätigung zeigen sich ebenfalls teils wesentliche Unterschiede über die Länder hinweg.

Alle Kommunalordnungen verpflichten die Kommunen dazu, sich einen angemessenen Einfluss in den Aufsichtsgremien der Beteiligungen zu sichern, wobei keine der Gemeindeordnungen eine genauere Definition vorsieht, was als angemessener Einfluss gelten könnte. Hinweise darauf können möglicherweise die Vorschriften geben, von wem die Kommune in den Aufsichtsgremien grundsätzlich vertreten wird. Dies ist in nahezu allen Ländern der zuständige Bürgermeister oder Dezerent. Lediglich der Freistaat Sachsen sieht in seiner Kommunalordnung vor, dass bei der Benennung der Vertreter auf **kaufmännische Sachkunde** zu achten ist. Um bei privatrechtlicher Organisationsform der Beteiligung einen dauerhaften Einfluss und Eingriffsmöglichkeiten der Kommunen zu sichern, schreiben einige Gemeindeordnungen vor, dass bestimmte Geschäftsvorgänge, die nach den handelsrechtlichen Regelungen in den Kompetenzbereich der Geschäftsführung, des Vorstands oder des Aufsichtsrats fallen würden, in den Kompetenzbereich der Gesellschafterversammlung fallen. Wichtige unternehmenspolitische Beschlüsse sollen damit jenem Gremium vorbehalten sein, in dem der Einfluss des kommunalen Gesellschafters am stärksten ist. In unterschiedlichem Umfang sehen einzelne Gemeindeordnungen zudem vor, dass diese Beschränkungen für die Sub-Beteiligungen sichergestellt werden müssen.

Tabelle 2: Kommunale Kontroll- und Eingriffsrechte bei Beteiligungsstrukturen nach den Gemeindeordnungen

Land	Schrankentrias	Haftungsbegrenzung im Rahmen der Leistungsfähigkeit vorgeschrieben	Angemessener Einfluss im Aufsichtsgremium	Nachrangigkeit der AG
BW	✓	✓	✓	✓
BY	✓	(✓)*	✓	
BB	✓	✓	✓	✓
HE	✓	✓	✓	✓
MV	✓	✓ auf konkreten Betrag	✓	AG untersagt
NI	✓	✓ auf konkreten Betrag	✓	
NW	(✓)***	✓ auf konkreten Betrag	✓	✓
RP	✓	✓ auf konkreten Betrag	✓	✓
SL	✓	✓	✓	
SN	✓	✓	✓	✓
ST	✓	✓	✓	
SH	✓	✓	✓	✓
TH	✓	(✓)*	✓	

*Befreiung durch Rechtsaufsicht möglich.

**Nur für den Eingang von Sub-Beteiligungen.

***Einschränkungen für weite Teile der kommunalen Betätigung.

****Die Gemeinde hat lediglich darauf hinzuwirken.

Land	Vorbehalt der Gesellschafterversammlung (GmbH)	Vertretung in den Gremien durch...	Beteiligungsbericht vorgeschrieben	Übertragung der Beschränkungen auf mittelbaren Beteiligungen	Anzeigepflicht der Beteiligung bei der Kommunalaufsicht
BW	✓	BGM	✓	✓	
BY	✓	BGM	ab 20%	ab 25%	
BB	(✓)**	BGM	✓	ab 25%	✓
HE		BGM	ab 20%	ab 50%	
MV	✓	BGM	✓	✓ für Bet. vor 2005: (✓)****	✓
NI		BGM	✓		✓* (Genehmigungsvorbehalte)
NW	✓	beliebig	✓	(✓)****	✓
RP	✓	BGM	✓	ab 50%	
SL	ab 50%	BGM	✓	✓	✓
SN	✓	BGM Sachkundevorbehalt	ab 25%		
ST		BGM	ab 5%	ab 25%	✓
SH		beliebig	✓		✓
TH	✓	Vertreter mit Zustimmungsvorbehalt des Gemeinderats	ab 25%	✓	

*Befreiung durch Rechtsaufsicht möglich.

**Nur für den Eingang von Sub-Beteiligungen.

***Einschränkungen für weite Teile der kommunalen Betätigung.

****Die Gemeinde hat lediglich darauf hinzuwirken.

In Verbindung mit dem Vorbehalt der Gesellschafterversammlung steht, dass in einigen Gemeindeordnungen eine Beteiligung in der Rechtsform der Aktiengesellschaft nur dann eingegangen werden darf, wenn der Unternehmenszweck nicht in einer anderen Rechtsform erfüllt werden kann. Dies hat den Hintergrund, dass das Aktienrecht den Gesellschaftern nur geringen Spielraum bei der Gestaltung des Gesellschaftsvertrages lässt und eine Absicherung kommunaler Einflussmöglichkeiten, anders als etwa bei der GmbH, kaum möglich wäre. Alle Gemeindeordnungen verpflichten darüber hinaus jede Kommune dazu, in einem jährlichen Beteiligungsbericht ihre Gemeindevertretung und die Öffentlichkeit über die Struktur und die wirtschaftliche Lage der kommunalen Beteiligungen zu unterrichten. Während ein solcher Beteiligungsbericht grundsätzlich in allen Bundesländern vorgeschrieben ist, haben einige Länder Beteiligungsschwellen eingeführt, bei deren Überschreitung das Unternehmen im Beteiligungsbericht genannt werden muss.

III. Aufsichtsmittel

Das Aufsichtsinstrumentarium der kommunalen Rechts- und Fachaufsicht lässt sich in präventive und repressive Aufsichtsmaßnahmen unterteilen. Während die repressiven Aufsichtsmittel dabei der nachträglichen Korrektur eines rechtswidrigen Verhaltens dienen sollen, umfasst die präventive Aufsicht in erster Linie Genehmigungs- und Anzeigevorbehalte. Eine Übersicht der aufsichtsrechtlichen Regelungen in den Ländern ist in Tabelle 3 dargestellt.

Zunächst besteht in allen Ländern eine **Anzeigepflicht der Kommunen über die Haushaltssatzung**. Die Kommunen müssen der Aufsichtsbehörde ihre Haushaltssatzung, deren Bestandteil der Haushaltsplan ist, vorlegen. Die Vorlagepflicht unterscheidet sich dabei zwischen den Ländern im Zeitpunkt, wann die Haushaltssatzung der Aufsicht vorzulegen ist. Neben dem Anzeigevorbehalt der Satzung bestehen Genehmigungsvorbehalte für die Kreditaufnahme der Kommunen. So sehen alle Gemeindeordnungen bis auf die des Landes Nordrhein-Westfalen eine Gesamtgenehmigungspflicht der Kreditaufnahme durch die Kommunalaufsicht vor. In einigen Ländern kann die Aufsicht zudem explizite Ausnahmen vom Genehmigungsvorbehalt, etwa für die Beteiligungen der Kommunen oder dann, wenn keine besondere Belastung des Haushalts entsteht, vorsehen.

Zusätzlich zu den Genehmigungs- und Anzeigevorhalten umfasst die präventive Aufsicht ein umfassendes Informationsrecht der Aufsichtsbehörden über einzelne oder alle Vorgänge innerhalb der Kommunen, die für die Aufsicht von Belang sind. Dabei unterscheidet sich die Ausgestaltung des Informationsrechts wiederum in den länderspezifischen detaillierten Regelungen, wobei einige Länder der Auf-

sicht ein lediglich allgemeines Informationsrecht einräumen, das den Aufsichtsbehörden ermöglicht, für einzelne Angelegenheiten in geeigneter Weise und soweit es für die Aufsicht erforderlich ist, Einsicht nehmen zu können (**Allgemeines Informationsrecht**), während andere Länder das Informationsrecht konkretisieren und beispielsweise eine Prüfung vor Ort oder jederzeitige Einsicht in alle Akten explizit vorsehen (**Konkretes Informationsrecht**).

Die Instrumente der präventiven Aufsicht, insbesondere die Informationsrechte und Anzeigevorbehalte der Aufsichtsbehörden, bilden die Grundlage der repressiven Aufsicht, die einen konkreten Eingriff in das kommunale Handeln darstellt. Die repressiven Eingriffsrechte folgen dabei einer im Grundsatz über die Länder einheitlichen, in ihrer konkreten Ausgestaltung jedoch wieder unterschiedlich stringenten Kaskade von Eingriffsinstrumenten der Aufsicht. Zunächst kommt allen Aufsichtsbehörden ein **Beanstandungsrecht** rechtswidriger Beschlüsse zu. Die Kommunalaufsicht kann damit gefasste Beschlüsse, die nach der Gemeindeordnung und den weiteren geltenden Vorschriften rechtswidrig sind, beanstanden und die Kommune zur Korrektur auffordern. Kommt die Kommune der Beanstandung eines Beschlusses nicht innerhalb der von der Aufsicht gesetzten Frist nach, kommt der Aufsicht in einzelnen Ländern (Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und im Saarland) ein **Aufhebungsrecht** des rechtswidrig gefassten Beschlusses zu. Anstelle oder ergänzend zum Aufhebungsrecht sehen alle Gemeindeordnungen ein Anordnungsrecht der Aufsicht gegenüber den Kommunen vor. Kommt die Kommune der Anordnung nicht nach, sehen alle Gemeindeordnungen das Recht zur **Ersatzvornahme** vor. Im Zuge der Ersatzvornahme führt die Aufsichtsbehörde selbst die angeordneten, aber innerhalb einer gesetzten Frist nicht umgesetzten Maßnahmen auf Kosten der Kommune aus. Widersetzt sich die Kommune selbst diesem Instrument, kann die Aufsicht in allen Ländern als Ultima Ratio die Bestellung eines Beauftragten (in einigen Ländern „**Staatskommissars**“) anordnen, der einzelne oder alle Aufgaben der Kommune in deren Namen und auf deren Kosten führt, die erforderlich sind, um den rechtmäßigen Gang der Geschäfte der Kommune wiederherzustellen. Die Hürden für diesen Schritt sind, wiederum unterschiedlich, jedoch in allen Ländern hoch angesiedelt und unterschiedlich konkret ausgestaltet. Noch weiter reichende Maßnahmen als die Bestellung eines Beauftragten, namentlich eine vorzeitige Beendigung der Amtszeit des Bürgermeisters oder eine Auflösung der Gemeindevertretung, sehen nur einzelne Länder vor. Neben den hohen rechtlichen Hürden für die letzten beiden Stufen der Eingriffskaskade, dürften vor allem die politischen Kosten solcher Schritte äußerst hoch einzuschätzen sein.

Tabelle 3: Übersicht über die aufsichtsrechtlichen Regelungen der Gemeindeordnungen

Land	Präventive Haushaltsaufsicht					
	Anzeige/Vorlagepflicht der Haushaltssatzung	Gesamtgenehmigungspflicht Kreditaufnahme**	Vorbehalt zur Einzelgenehmigung der Kreditaufnahme	Verringerung der Rücklagen/Erhöhung der Fehlbeträge genehmigungspflichtig	Genehmigungsvorbehalt der Gewährung von Bürgschaften	Informationsrecht der Aufsicht
BW	✓ (1 Monat)*	✓	(✓)***		✓	allg.****
BY	✓ (1 Monat)	✓	✓		✓	konkret
BB	✓ (1 Monat)*	✓	(✓)***		Ausnahmen für eigene Beteiligungen	konkret
HE	✓ (1 Monat)	✓	✓		Bei bes. Haushaltsbelastung	konkret
MV	✓ (vor Beginn)	✓	✓		✓	konkret
NI	✓ (1 Monat)*	✓	(✓)***		Nur wenn bes. Belastung f. Haushalt	konkret
NW	✓ (1 Monat)*		(✓)***	✓	Ausnahmen vorgesehen	allg.
RP	✓ (1 Monat)	✓	(✓)***		✓	konkret
SL	✓ (vor Beginn)	✓	✓	✓	✓	konkret
SN	✓ (1 Monat)*	✓	(✓)***		✓	allg.****
ST	✓ (nach Beschluss)	✓	(✓)***		✓	allg.****
SH	✓ (nach Beschluss)	✓	✓		✓	konkret
TH	✓ (1 Monat)	✓	✓		✓	konkret

*"Soll"-Vorschrift.

**Gesamtgenehmigung kann grundsätzlich an Auflagen gebunden werden.

***Einzelgenehmigung nur bei Kreditbeschränkungen nach §19 StabG.

****Soweit zur Erfüllung der Aufsicht erforderlich, in geeigneter Weise und für einzelne Angelegenheiten.

*****Vollzug von genehmigungspflichtigen Beschlüssen oder Beschlüssen in Prüfung erst nach 1 Monat ohne Beanstandung.

Land	Repressive Haushaltsaufsicht							
	Genehmigungsfiktion	Beanstandungsrecht der Aufsicht	Aufhebungsrecht der Aufsicht	Anordnungsrecht der Aufsicht	Ersatzvornahme	Bestellung eines Beauftragten	Beendigung der Amtszeit des Bürgermeisters	Auflösung der Gemeindevertretung
BW	keine	(✓)*****		✓	✓	allg.	Durch Verw.-Gericht	
BY	keine	✓		✓	✓	Erster BGM		Durch L-Regierung
BB	keine	✓	✓	✓	✓	bes.		
HE	3 Monate	✓	✓* (binnen 6 Monaten)	✓	✓	bes.		✓
MV	keine	✓	✓	✓	✓	bes.		Bei Beschlussunfähigkeit
NI	1 Monat (Haushalt)	✓		✓	✓	allg.		
NW	keine	Aufforderung d. Beanst.	✓	✓	✓	allg. (Minister)		Durch L-Regierung
RP	keine	✓		✓	✓	Allg.		✓
SL	keine	✓	✓	✓	✓	Allg.		
SN	keine	(✓)*****	Aussetzung f. 1 Monat	✓	✓	bes.	✓	
ST	2 Monate (Haushalt 1 Monat)	(✓)*****		✓	✓	bes.	✓	
SH	keine	✓	Aussetzung f. 1 Monat	✓	✓	allg.	Mit Zustimmung Rat	
TH	6 Wochen	✓		✓	✓	allg.		Durch Minister

*"Soll"-Vorschrift.

**Gesamtgenehmigung kann grundsätzlich an Auflagen gebunden werden.

***Einzelgenehmigung nur bei Kreditbeschränkungen nach §19 StabG.

****Soweit zur Erfüllung der Aufsicht erforderlich, in geeigneter Weise und für einzelne Angelegenheiten.

*****Vollzug von genehmigungspflichtigen Beschlüssen oder Beschlüssen in Prüfung erst nach 1 Monat ohne Beanstandung.

E. Einfluss der kommunalen Haushalts- und Aufsichtsregeln auf die kommunale Finanzlage

I. Aggregierte kommunale Haushaltsergebnisse

Wie im vorigen Abschnitt gezeigt, sind zwar die grundlegenden haushalts- und beteiligungsrechtlichen Vorgaben sowie aufsichtsrechtlichen Instrumente der Gemeindeordnungen der Länder miteinander vergleichbar. Gleichzeitig variieren diese jedoch in ihrer Ausgestaltung teilweise deutlich und eröffnen den Kommunen ebenso wie den Aufsichtsbehörden unterschiedlich weit gefasste Spielräume in ihrem finanzpolitischen und aufsichtsrechtlichen Verhalten. Wenig überraschend ist daher der Einfluss der Unterschiede der Gemeindeordnungen auf die Haushaltsergebnisse der Kommunen,¹⁹ was exemplarisch an den Schulden- und Kassenkreditbeständen der Kommunen über die verschiedenen Länder hinweg deutlich wird.

Abbildung 1 zeigt die aggregierten kommunalen Schuldenstände (ordentliche Verschuldung und Kassenkredite) in den Ländern im Jahr 2017.²⁰ Es zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Ländern. Während Baden-Württemberg, Bayern und Sachsen als Länder mit straffen haushalts- und aufsichtsrechtlichen Vorgaben nur geringe kommunale Schuldenstände ausweisen, sind die Schuldenstände für die Kommunen in Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland, also jenen Ländern, die vergleichsweise laxe haushaltsrechtliche Vorgaben und Kontrollinstrumente vorweisen, außergewöhnlich hoch. Dies zeigt sich insbesondere bei der Akkumulation kommunaler Kassenkredite. Auf die Länder, die keine Genehmigungspflicht der Kassenkredite vorsehen,²¹ entfallen fast 80% des bundesweiten Kassenkreditbestandes. Gleichzeitig wird deutlich, dass es auf die konkrete Ausgestaltung der Haushaltsregeln (hier: der Genehmigungspflichten) statt auf das Aufsichtsinstrumentarium ankommt.

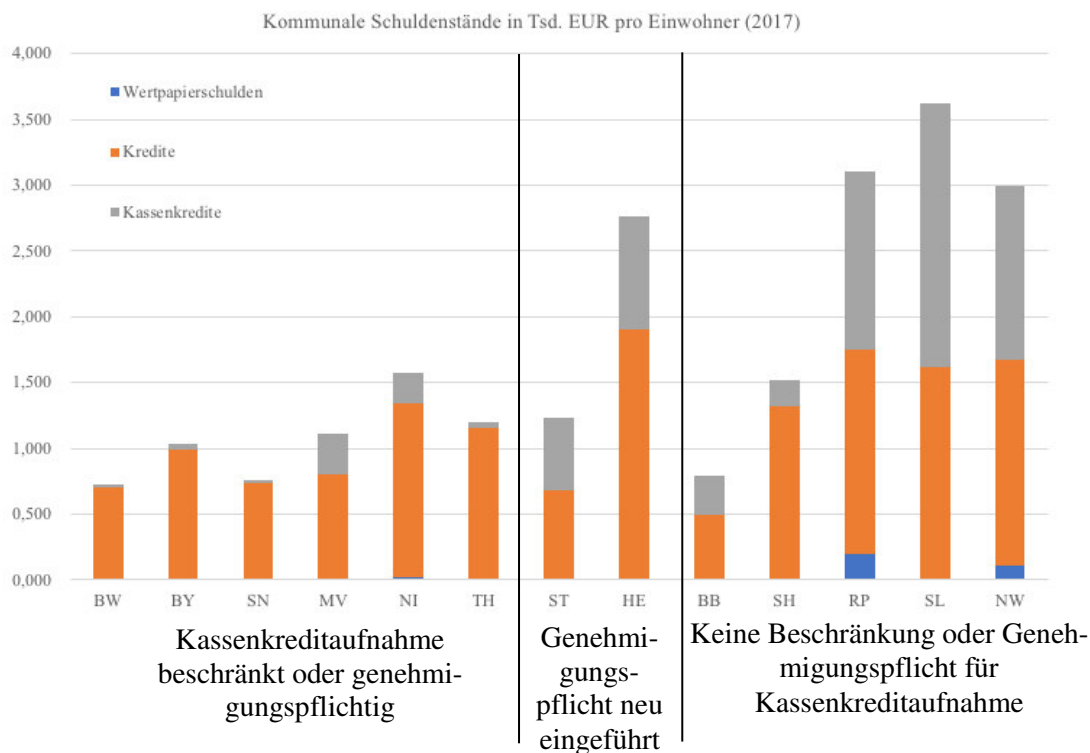
19 Für eine ausführliche Diskussion und Panelanalyse des Zusammenhangs zwischen einzelnen Merkmalen der kommunalen Finanzverfassung und kommunalen Finanzergebnissen siehe Bury und Feld (2018).

20 Zu einer Diskussion der aktuellen kommunalen Finanzlage in den Ländern siehe Länderfinanzbericht (2018).

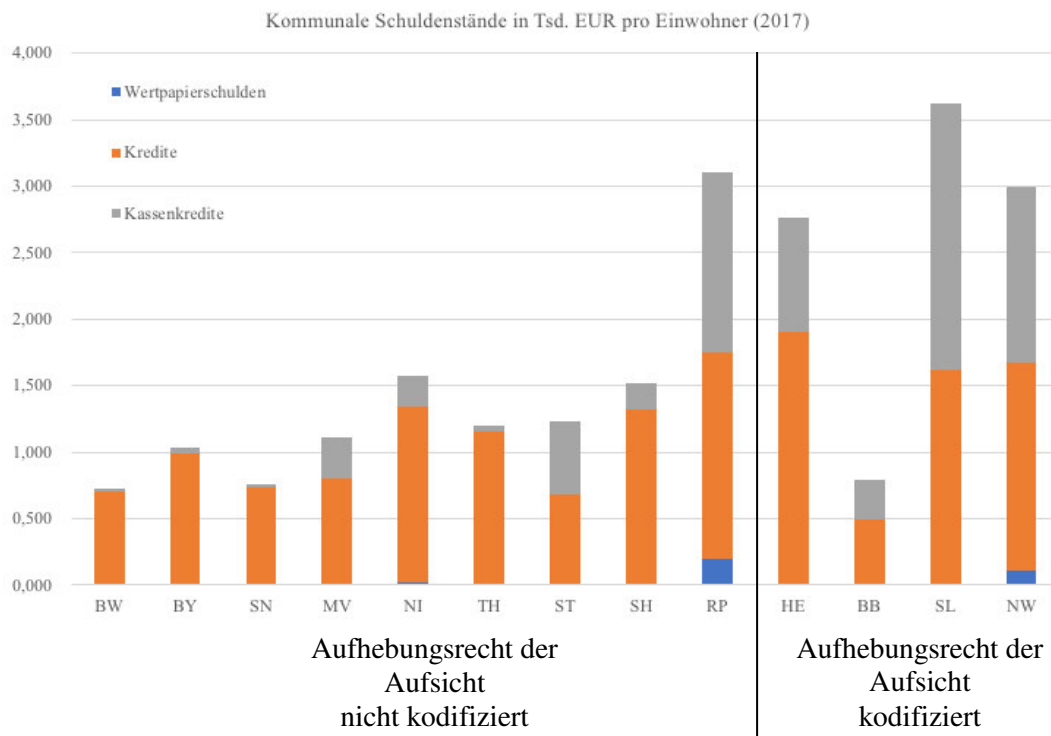
21 Sowie Hessen, das diese Genehmigungspflicht neu eingeführt hat.

Abbildung 1: Schulden der Kommunen nach Bundesländern 2017 (Vierteljährliche Kassenstatistiken 1.-4. VJ 2017)

a) Haushaltsrechtliche Vorgaben



b) Aufsichtsrechtliche Vorgaben



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

So zeigt sich bei aggregierter Betrachtung kein Zusammenhang zwischen niedrigeren Schuldenständen und umfangreichen aufsichtsrechtlichen Möglichkeiten, wie etwa einem Aufhebungsrecht der Aufsichtsbehörden für kommunale Beschlüsse. Dies ist wenig überraschend, da ein aufsichtsrechtlicher Schritt immer nur aufgrund eines Rechtsverstößes erfolgen kann. Liegt ein solcher aufgrund lax ausgestalteter Haushaltsregeln nicht vor, nützt das umfassendste Aufsichtsinstrumentarium wenig.

II. Disaggregierte kommunale Haushaltsergebnisse

Die kommunale Finanzlage ist zwischen den Ländern und innerhalb aller Länder heterogen. Um dieser Heterogenität Rechnung zu tragen, weisen wir für die kommunalen Verschuldungsniveaus Schätzungen der Verteilungsfunktionen der Kommunen aus (Abbildung 2). Damit soll ein Eindruck über den Grad und die Schiefe der Heterogenität der Kommunen, insbesondere innerhalb der Länder, gewonnen werden. Wir betrachten aufgrund der Datenverfügbarkeit die kommunalen Finanzergebnisse auf der Ebene der Kreise (kreisangehörige Gemeinden zzgl. Kreishaushalte) sowie der kreisfreien Städte im Jahr 2015. Neben einer Verteilungsfunktion der Kommunen im gesamten Bundesgebiet weisen wir die Verteilungen in den Ländern Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen aus. Diese Länder haben wir aus drei Gründen als Anschauungsbeispiele ausgewählt. Erstens haben beide Länder gemeinsam, dass sie als Flächenländer eine hohe Anzahl von Kommunen aufweisen, die strukturell sehr unterschiedlich sind und von Kleinstgemeinden bis zu Großstädten reichen. Während zweitens die Finanzausstattung der baden-württembergischen Kommunen als allgemein gut angesehen wird, ist bei den Kommunen in Nordrhein-Westfalen oft von Problemfällen die Rede. Drittens ist Nordrhein-Westfalen das Land mit den am schwächsten ausgeprägten kommunalen Kontroll- und Aufsichtsmechanismen seitens des Landes (siehe voriger Abschnitt), während Aufsicht und Regelrahmen in Baden-Württemberg als vergleichsweise streng gelten. Dies gilt insbesondere dann, wenn man die Vorschriften der Gemeindeordnungen betrachtet, welche die kommunale Verschuldung und im Besonderen die Kassenkredite betreffen.

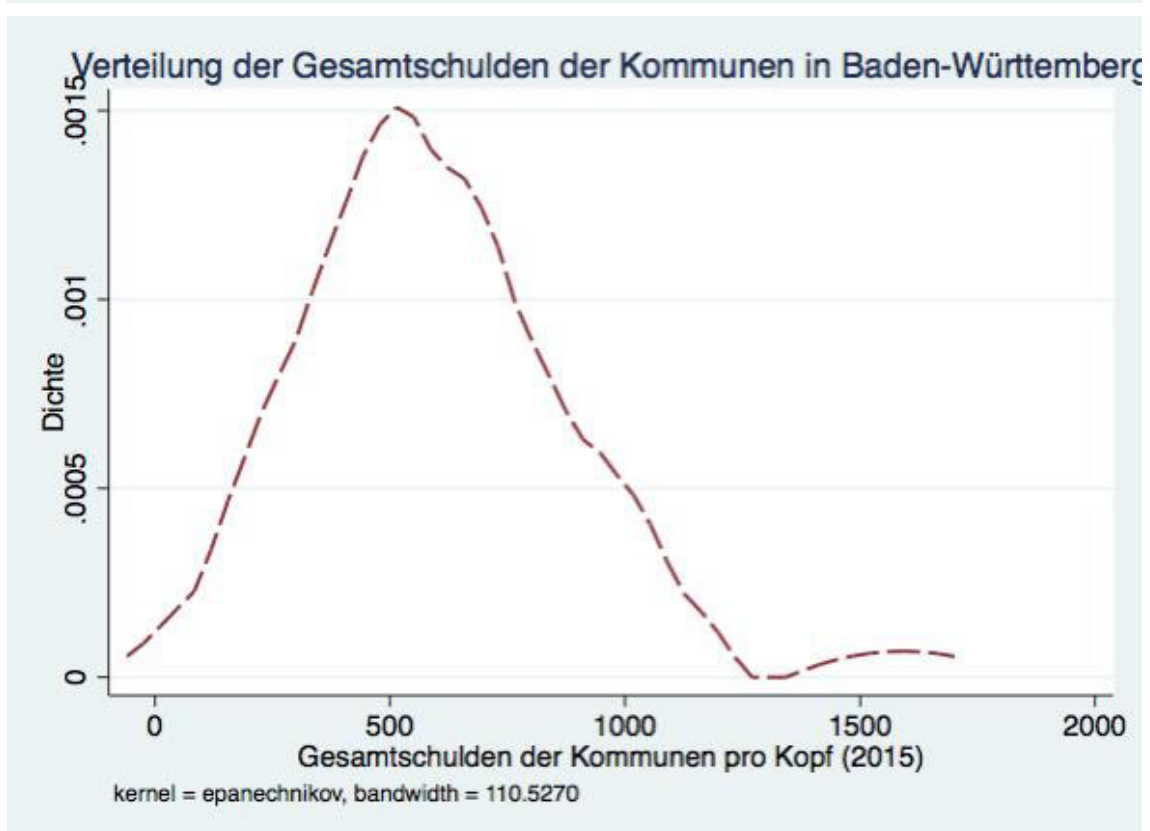
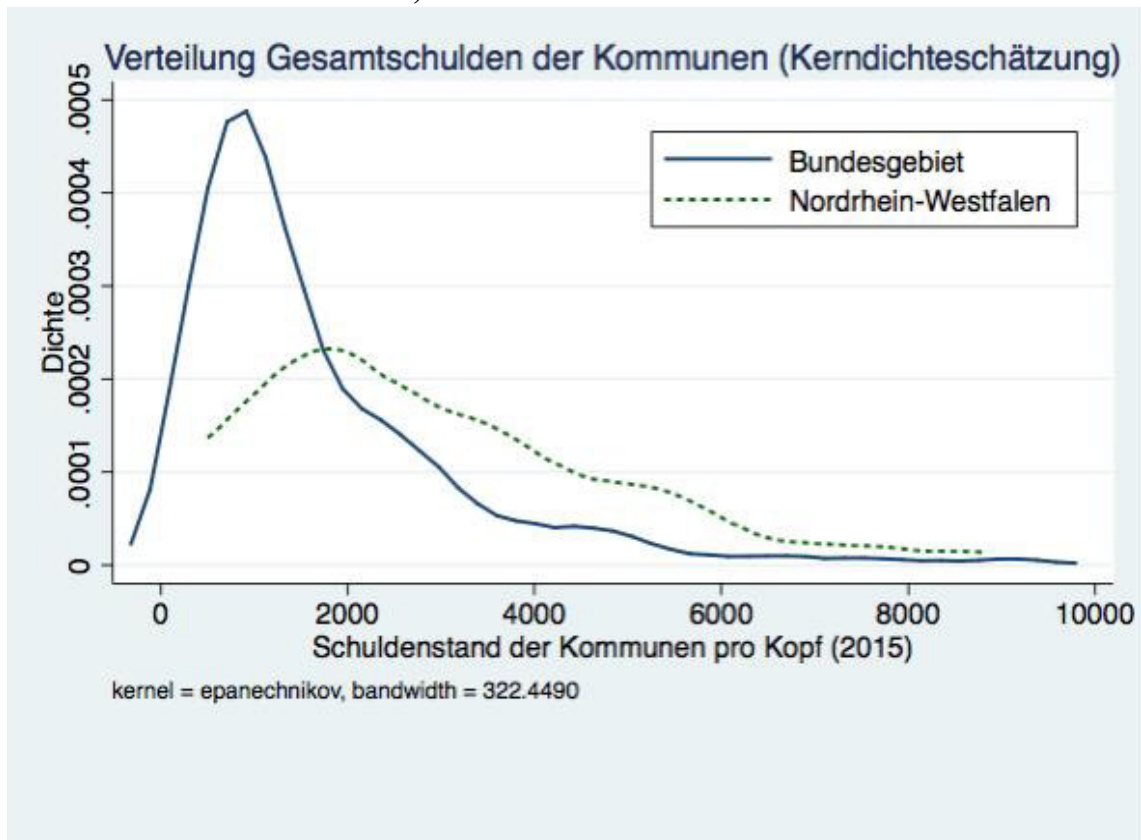
Das aggregierte Bild bestätigt sich, wenn man die Verteilung der kommunalen Verschuldung innerhalb der Länder betrachtet (Tabelle 4). Während bundesweit die meisten Landkreise eine Verschuldung der Kommunen von rund 1000 € pro Kopf ausweisen, liegt das Verschuldungsniveau für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen auf einem für die Masse der Kommunen etwa doppelt so hohen Niveau

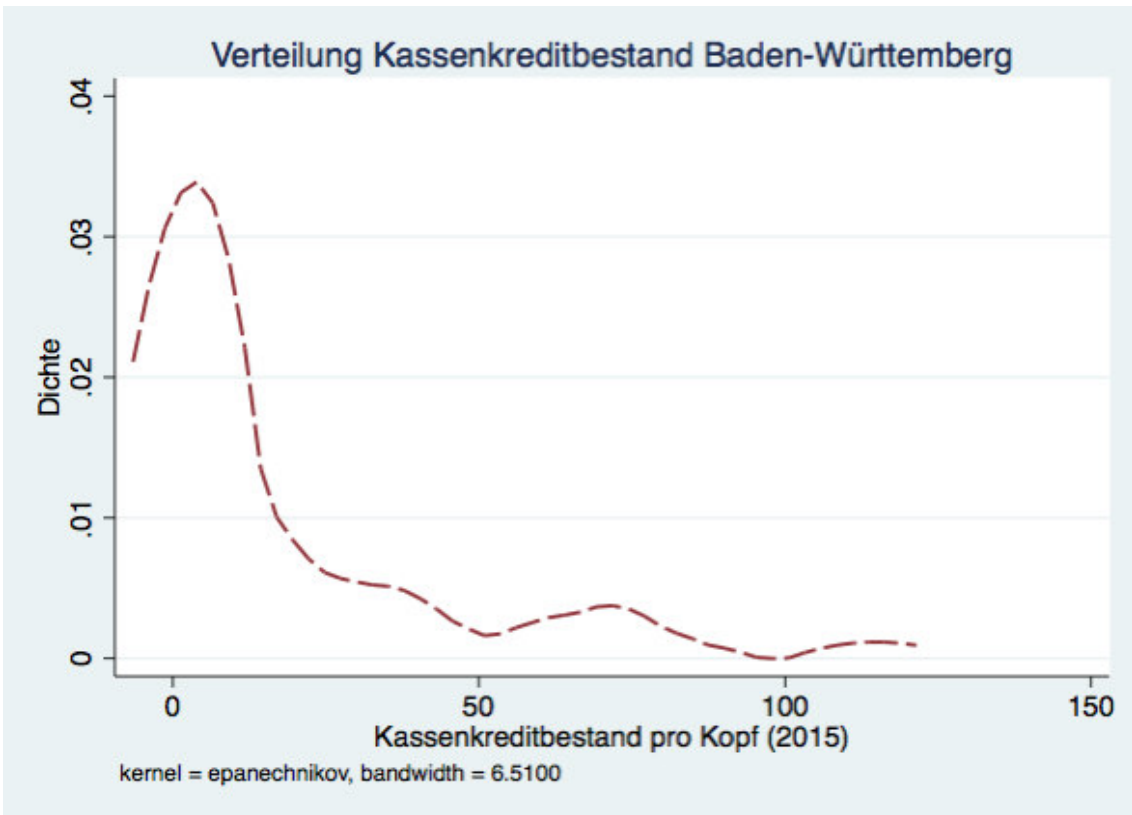
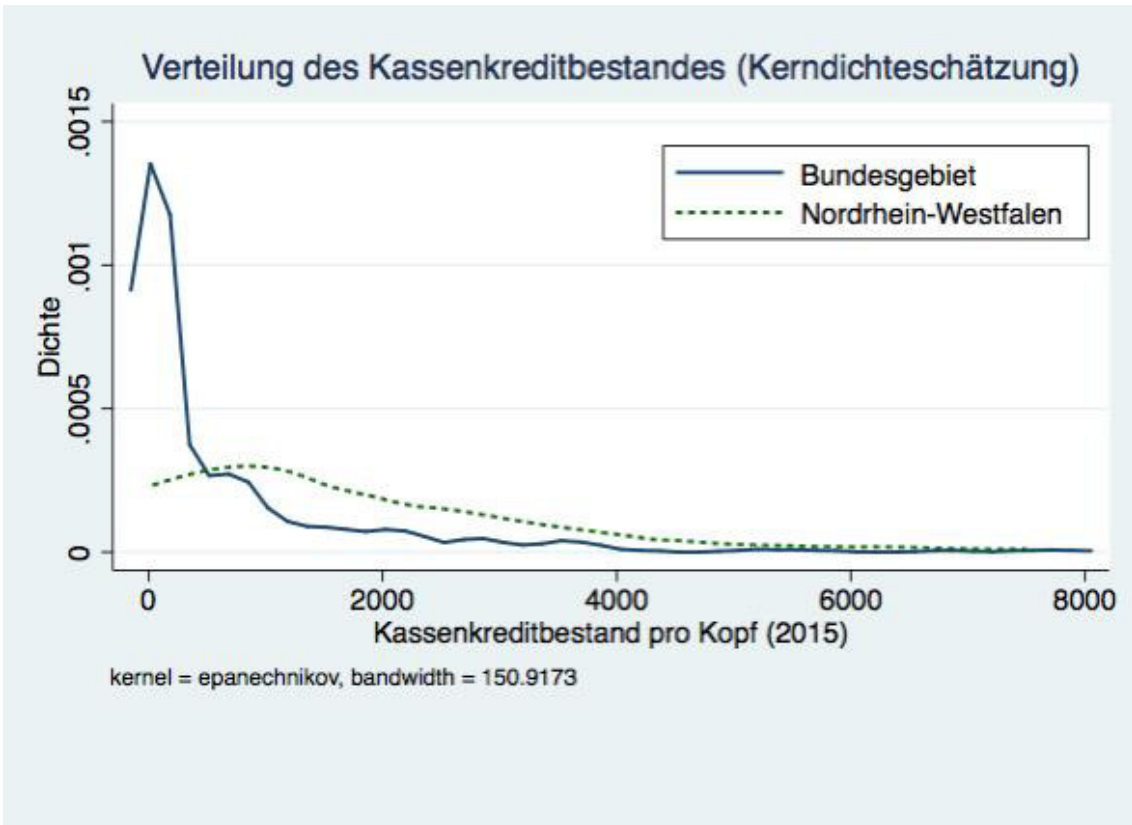
und ist gleichzeitig deutlich breiter gestreut. Das Gegenbeispiel stellt Baden-Württemberg dar. Hier liegt die Verschuldung pro Kopf für die Masse der Kommunen bei ca. 500 Euro, gleichzeitig gibt es kaum einen Landkreis, in dem die kommunale Pro-Kopf-Verschuldung deutlich über 1000 Euro liegt. Ein Großteil der Variation der Gesamtschuldenstände ist zudem bei disaggregierter Betrachtung über die Aufnahme von Kassenkrediten erklärbar. Bundesweit weisen die meisten Landkreise Kassenkredite ihrer Kommunen von unter 1500 Euro pro Kopf aus.

Darüber hinaus bestätigt sich das Bild aus den kommunalen Aggregaten beim Blick auf die Verteilung innerhalb der Länder. So weist die Masse der nordrhein-westfälischen Kommunen einen Kassenkreditbestand von 1500 Euro pro Einwohner aus. Der Maximalbetrag liegt bei 7500 Euro pro Einwohner. Bedenklich ist hier vor allem, dass die Dichte der Verteilung des Kassenkreditbestandes zwar mit steigendem Kassenkreditbestand abnimmt, jedoch gleichförmig verläuft. Die hohen Kassenkreditbestände der Kommunen im Land sind also nicht auf wenige Einzelfälle zurückzuführen, sondern vielmehr ein Massenphänomen unter den Gemeinden im Land. Währenddessen haben in Baden-Württemberg nur wenige Kommunen Kassenkredite von über 50 Euro pro Kopf aufgenommen, der Maximalbetrag der Kassenkreditaufnahme auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte liegt bei lediglich 115 Euro pro Kopf. Die haushalts- und genehmigungsrechtlichen Vorgaben der anderen Länder scheinen folglich die Kassenkreditaufnahme in Baden-Württemberg, ebenso wie in Bayern, Sachsen und Thüringen, wirksam zu begrenzen, während das Instrument in jenen Ländern ohne haushalts- und genehmigungsrechtliche Schranken intensiv genutzt wird.

Der Einfluss der haushalts- und aufsichtsrechtlichen Regelungen auf die kommunalen Finanzergebnisse zeigt, dass eine zusätzliche Übernahme von Verantwortung für die kommunale Finanzlage durch den Bund ohne eine gleichzeitige, harmonisierende Anpassung der durch die Länder gesetzten kommunalen Haushalts- und Aufsichtsregeln als Determinanten der kommunalen Finanzlage aus finanzwissenschaftlicher Perspektive problematisch sein dürfte, will man Haftung und Kontrolle im Bundesstaat zusammenhalten. Dies gilt insbesondere dann, wenn eine zusätzliche Finanzverantwortung des Bundes bestehenden Schieflagen in kommunalen Haushalten entgegenwirken soll.

Abbildung 2: Kommunale Verschuldung 2015 (Gemeinden aggregiert auf Kreisebene)





Quelle: Regionalstatistik und eigene Berechnungen.

Tabelle 4: Deskriptive Statistik der Kassenkreditbestände der Bundesländer 2015 (Gemeinden aggregiert auf Kreisebene)

	Durchschnitt	Minimum	Maximum	Standardabweichung
Baden-Württemberg	16,57	0	114,92	26,63
Bayern	17,10	0	227,56	42,22
Brandenburg	518,34	3,99	2.239,01	849,32
Hessen	1.171,21	18,10	3.248,91	824,83
Mecklenburg-Vorpommern	475,01	70,07	1.503,43	507,40
Niedersachsen	469,42	2,46	2.355,81	558,97
Nordrhein-Westfalen	1.631,35	34,34	7.502,35	1.631,35
Rheinland-Pfalz	1.809,05	3,49	7.900,31	1.906,13
Saarland	1.787,92	1.045,12	3.340,14	824,98
Sachsen	30,11	0	113,36	39,08
Sachsen-Anhalt	517,58	118,23	1.357,70	405,56
Schleswig-Holstein	312	39,86	961,84	325,09
Thüringen	73,62	0	383,61	108,88

Quelle: Regionalstatistik und eigene Berechnungen.

F. Vertikalisierte Verantwortungsübernahme als einziger Weg? Die Hessenkasse als Beispiel dezentraler Antworten auf kommunale Finanzprobleme

Während die Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen den Weg hin zu einer größeren Beteiligung des Bundes an der Finanzausstattung der Kommunen weist, ist dies keineswegs die unausweichliche Möglichkeit, kommunalen Finanzproblemen zu begegnen. Stattdessen sind, selbst in kommunal hochverschuldeten Ländern, dezentrale Lösungen ohne eine stärkere Übernahme von Finanzausstattungspflichten durch den Bund möglich, um finanzielle Schieflagen der Kommunen zu beseitigen. Dies zeigt das Land Hessen mit der „Hessenkasse“ als kommunales Entschuldungs- und Investitionsprogramm.²² Neben Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland ist Hessen das vierte Bundesland, das über eine im Ländervergleich hochverschuldete kommunale Ebene verfügt, wobei dort ein Großteil des Anwachsens der Kommunalverschuldung durch die Aufnahme von Kassenkrediten erfolgte (Abbildung 1). Land und Kommunen gehen das kommunale Verschuldungsproblem gemeinsam und ohne direkte Beteiligung des Bundes

22 Für eine ausführliche Diskussion der „Hessenkasse“ siehe Dieter (2018).

an, indem in einem Annuitätendarlehen zum 1.1.2019 die Kassenkredite²³ der hessischen Kommunen in das Sondervermögen „Hessenkasse“²⁴ überführt und von Land und Kommunen bis zum Jahr 2048 gemeinsam getilgt werden. Dabei tragen die kassenkreditverschuldeten Kommunen selbst ein Drittel der Tilgungslast, während die übrigen zwei Drittel vom Land, aus dem Landesausgleichsstock sowie der „5. Milliarde“ des Bundesteilhabegesetzes aufgewendet werden (Hessisches Ministerium der Finanzen 2018).²⁵ Um eine neuerliche Akkumulation von Kassenkrediten nach dem einmaligen Schuldenschnitt durch das Land zu vermeiden, ging mit der „Hessenkasse“ eine deutliche Verschärfung der kommunalen Haushalts- und Aufsichtsregelungen für die hessischen Kommunen einher.

Während die überschuldeten Kommunen in einer gemeinsamen Anstrengung von Land und Kommunen ihrer Schuldenlast aus Kassenkrediten entledigt werden, gewährt das Land flankierend zum Entschuldungsprogramm im Rahmen der „Hessenkasse“ jenen Kommunen, die trotz Struktur- und Finanzschwäche ohne Kassenkredite ausgekommen sind, ein Investitionsprogramm. Dies soll Fehlanreize vermeiden und jene Kommunen belohnen, die trotz Strukturschwäche solide gewirtschaftet haben. Lediglich die Gruppe der finanzstärksten Kommunen, die ohne Kassenkredite ausgekommen sind, sind von jeglicher Begünstigung durch die „Hessenkasse“ ausgeschlossen. Wenngleich diese Dreiteilung der Kommunen nicht frei von Problemen ist (siehe dazu ausführlich Dieter 2018), zeigt Hessen, dass dezentrale Lösungen möglich sind, bei denen die Finanzverantwortung der kommunalen Ebene bei den Kommunen selbst und den verfassungsmäßig für sie verantwortlichen Ländern verbleibt.

Auf das Gros der Länder, in denen nennenswerte kommunale Kassenkreditbestände aufgelaufen sind, dürfte das Modell der „Hessenkasse“ übertragbar sein, insbesondere da die Tilgungslasten für die meisten Länder geringer ausfallen würden als für die hochverschuldeten hessischen Kommunen, die auf Kassenkredite zurückgegriffen haben (Dieter 2018). Dass für die weiteren hochverschuldeten

23 Dabei sind nicht alle Kassenkreditbestände als schuldschnittfähig anerkannt. Zu einer ausführlichen Diskussion hierzu siehe Dieter (2018) oder Hessischer Städtetag (2017).

24 Der Hessische Landesrechnungshof bemängelt nicht zu Unrecht die formale Schuldenübernahme durch die Landesförderbank, durch die eine direkte Haushaltswirkung der Übernahme der Kassenkredite durch das Land vermieden wird. Andernfalls wäre die Einhaltung des gesetzlich vorgesehenen Abbaupfades der Nettonullverschuldung als Übergangsregelung zur Einführung der grundgesetzlichen Schuldenbremse formal kaum zu halten gewesen (Länderfinanzbericht 2018).

25 Insbesondere die Aufwendung der Mittel der „Fünften Milliarde“ aus dem Bundesteilhabegesetz ist dabei jedoch nicht unproblematisch, da diese Mittel originär zur Kompensation zusätzlicher, durch Bundesgesetzgebung hervorgerufener kommunaler Sozialausgaben bereitgestellt werden. Zur Bedeutung durch Bundesgesetzgebung hervorgerufener kommunaler Finanzbelastungen und deren nur teilweise Abgeltung durch entsprechende vom Bund bereitgestellte Mittel siehe Jungherr et al. (2011).

Länder statt der Rufe nach dem Bund dezentrale Verfahren denkbar sind, um kommunale Finanzprobleme in den Griff zu bekommen, zeigt darüber hinaus Junkernheinrich et al. (2011) für das Beispiel Nordrhein-Westfalens. Voraussetzung ist hier jedoch eine strikte Einhaltung und ggf. Wiederherstellung des Konnexitätsprinzips bei vom Bund im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz verursachten kommunalen Ausgaben (Junkernheinrich et al. 2011).

G. Fazit

Seit langem gibt es, vor allem von Ländern und Kommunen selbst, Rufe nach einer größeren Rolle des Bundes bei der Bereitstellung einer angemessenen Finanzausstattung für die kommunale Ebene. Als Begründung wird dabei meist die teilweise angespannte Finanzlage von Kommunen in einzelnen Ländern angeführt. Mit der Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern gibt der Bund nun diesen Rufen nach und ebnet den Weg für einen künftig weitaus größeren Anteil an der Finanzausstattung der Kommunen als bislang. Bisher war eine Beteiligung des Bundes an der Finanzausstattung der Kommunen auf jene Bereiche beschränkt, in denen er über Gesetzgebungskompetenz verfügt. Mit diesem Grundsatz wird durch den neuen Artikel 104c des Grundgesetzes gebrochen. Dass dabei die zunächst ausschließlich vorgesehene Beteiligung des Bundes an der Finanzierung kommunaler Bildungsinfrastruktur nicht das Ende der Fahnenstange sein dürfte, zeigt der Koalitionsvertrag der Großen Koalition, in dem Prüfungsaufträge für eine Beteiligung des Bundes bei der Beseitigung kommunaler Altschulden- und Kassenkreditprobleme enthalten sind. Übernimmt die föderale Gemeinschaft damit spätestens vom Jahr 2020 an einen größeren, und möglicherweise weiter ansteigenden, Anteil an der Finanzausstattung der Kommunen, rückt sie stärker in das Spannungsverhältnis von (kommunal) autonomer Entscheidung und gebietskörperschaftlicher Finanzverantwortung, das bislang im kommunalen Kontext lediglich zwischen Kommunen und Ländern besteht.

Während alle Länder den Versuch unternehmen, das Spannungsverhältnis aus (weit gefasster) kommunaler Finanzautonomie und einer (ebenfalls weit gefassten) Finanzausstattungspflicht der Länder für die Kommunen durch Restriktionen kommunalen Handelns in den Gemeindeordnungen abzumildern, zeigt der vorliegende Beitrag, dass trotz einer Vergleichbarkeit der haushalts- und aufsichtsrechtlichen Regelungen deren Ausgestaltung zwischen den Ländern stark variiert. Während Baden-Württemberg, Bayern und Sachsen die striktesten Regeln vorsehen, weisen Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und das Saarland die laxesten haushalts- und aufsichtsrechtlichen Regelungen aller Bundesländer auf und gewähren

den Kommunen weitgehende Spielräume zur Verschuldung und Risikoübernahme. Die Ausgestaltung der Haushalts- und Aufsichtsregeln der Gemeindeordnungen hat dabei nennenswerten Einfluss auf das tatsächliche kommunale Finanzverhalten. Dies wird insbesondere deutlich, wenn man die regional unterschiedliche Akkumulation kommunaler Kassenkredite betrachtet: Auf die Kommunen in jenen Ländern, die keine oder nur laxe Beschränkungen der Kassenkreditaufnahme in ihren Gemeindeordnungen festgeschrieben haben, entfallen knapp 80% des bundesweiten Kassenkreditbestandes, während in denjenigen Ländern, deren Gemeindeordnungen Kassenkreditaufnahmen strikt begrenzen, das Instrument kaum bis überhaupt nicht genutzt wird.

Die bisherige, den Ländern obliegende und damit dezentrale, grundsätzliche Finanzausstattungspflicht gegenüber den Kommunen lassen die von den jeweiligen Landesgesetzgebern dezentral gesetzten und zwischen den Ländern divergierenden Regelungen der Gemeindeordnungen zu einer im Bundesstaat adäquaten Antwort auf das lediglich zwischen Ländern und Kommunen aufkommende Spannungsverhältnis aus (kommunaler) Handlungsautonomie auf der einen und der Finanzausstattungspflicht der Länder gegenüber ihren Kommunen auf der anderen Seite werden. Die Unterschiede in den Gemeindeordnungen der Länder und deren direkter Einfluss auf die kommunale Finanzlage werfen jedoch die Frage auf, inwieweit einer größeren Rolle des Bundes bei der Finanzausstattung der kommunalen Ebene und damit einer Einbeziehung der föderalen Gemeinschaft in das genannte Spannungsverhältnis ein stärkerer Einfluss des Bundes bei der Setzung der kommunalen haushaltsrechtlichen Regelungen folgen muss. Dies gilt insbesondere angesichts der im Koalitionsvertrag formulierten Prüfaufträge, sollte sich der Bund an kommunalen Altschulden- und Kassenkreditlasten beteiligen. Aufgrund der zunehmenden Rolle kommunaler Beteiligungsstrukturen als Risikotreiber ist davon neben den Haushaltsregeln deren regulatorischer Rahmen betroffen. Dem Grundsatz des Zusammenfallens von Haftung und Kontrolle zwischen den staatlichen Ebenen folgend, scheint bei einer stärkeren Verantwortungsübernahme des Bundes für die kommunale Finanzausstattung der Schritt hin zu einer stärkeren Harmonisierung der für die Kommunen geltenden und die kommunale Finanzlage beeinflussenden haushaltsrechtlichen Regelungen nur schwer zu vermeiden. Die Reform der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern ebnet hier den Weg zum unitaristischen Staatsaufbau.

Dass dagegen die Übernahme eines größeren Anteils des Bundes an der kommunalen Finanzausstattung bis hin zu einer Beteiligung des Bundes an der Behebung von Altschulden- und Kassenkreditproblemen keineswegs die ausschließlichen Möglichkeiten sind, um kommunalen Finanzproblemen zu begegnen, zeigen Land

und Kommunen in Hessen mit der von Landes- und kommunaler Ebene gemeinsam getragenen „Hessenkasse“ als kommunalem Entschuldungs- und Investitionsprogramm. Verbleibt, wie es Hessen zeigt, kommunale Finanzverantwortung auf der im deutschen Bundesstaat dafür vorgesehenen Ebene der Länder inklusive ihrer Kommunen, ist weiterhin eine dezentrale, landesrechtliche und damit über die Länder hinweg divergierende Setzung der kommunalen Haushalts- und Aufsichtsregeln vertretbar und im Sinne eines nicht nur formalen, sondern auch tatsächlichen föderalen Staatsaufbaus einer weiteren schleichenden Zentralisierung vorzuziehen. Voraussetzung dafür sind jedoch selbstbewusste Länder, die der Popitz'schen „Anziehungskraft des größten Etats“ widerstehen und die ihnen zukommende Finanzverantwortung im Bundesstaat gemeinsam mit ihren Kommunen selbst wahrnehmen.

Literaturverzeichnis

- Blankart, C.B. (2018) „Die Konsequenzen des Dr. Höpker-Aschoff für die deutsche Finanzverfassung“, List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik 1/2018: 45-52.
- Brand, S. (2013) „Die Kommunalinsolvenz als Folge der kommunalen Finanznot?“, Wirtschaftsdienst 2013/2, 87-93.
- Brand, S. (2014) „Kommunale Insolvenz und Kommunalrating als Steuerungsinstrument einer nachhaltigen kommunalen Finanz- und Haushaltspolitik“, Berlin.
- Brand, S. (2016) „Kommunale Kassenkredite – trotz niedriger Zinsen keine Entwarnung“ KfW Research Fokus Volkswirtschaft, 114.
- Brand, S. und Steinbrecher, J. (2017) „Paradigmenwechsel in der Kommunalfinanzierung? Aktuelle Entwicklungen beim Kommunalkredit“, in: Junkernheinrich, M., Koriath, S., Lenk, T., Scheller, H. und Woisin, M. (Hrsg.): „Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2017“, Berlin: 425-440.
- Buchanan, J.M. und Wagner, R.E. (1977) „Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes“, Academic Press, New York et al.
- Bury, Y. und Feld, L.P. (2018) „Die (kommunale) Finanzverfassung als Determinante der kommunalen Finanzlage? – Zum Zusammenhang zwischen Finanzverfassung und kommunaler Finanzlage“ Arbeitspapier des Walter Eucken Instituts.
- Dieter, J. (2018) „Schuldenschnitt mittels Hessenkasse. Lösung für Hessen oder Modell für andere Länder?“, in: Junkernheinrich, M., Koriath, S., Lenk, T., Scheller, H. und Woisin, M. (Hrsg.): „Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1-2018“, Berlin: 423-437.
- Feld, L.P. (2009) „Braucht die Schweiz eine materielle Steuerharmonisierung?“ Projektstudie im Auftrag von economiesuisse. Zürich et al.: Print AG.

- Feld, L.P. (2011) „Krise der Staatsfinanzen: Institutionelle Rahmenbedingungen für eine solide Finanzpolitik“, in: Theurl, T. (Hrsg.) „Institutionelle Hintergründe von Krisen“, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Band 332, Duncker & Humblot, Berlin 2011, 19-56.
- Feld, L.P., Fuest, C., Haucap, J., Schweitzer, H., Wieland, V. und Wigger, B.U. (2016) „Für eine echte Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen“ Kronberger Kreis, Berlin.
- Fuest, C. und Thöne, M. (2009) „Reform des Finanzföderalismus in Deutschland“, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin.
- Heinemann, F., Feld, L.P., Geys, B., Gröpl, C., Hauptmeier, S. und Kalb, A. (2009) „Der kommunale Kasenkredit zwischen Liquiditätssicherung und Missbrauchsgefahr“ Nomos, Baden-Baden.
- Hesse, K. (1962) „Der unitarische Bundesstaat“, Karlsruhe.
- Hessisches Ministerium der Finanzen (2018) „Antragsstand zur Hessenkasse am 26.06.2018“ Präsentation des Hessischen Ministeriums der Finanzen.
- Hessischer Städtetag (2017) „Die Hessenkasse – Das 9.0-Milliarden-Euro-Ding“, Informationen Hessischer Städtetag 9-10/2017.
- Holler, F., Schuster, F. und Balz, J. (2015) „Stadtwerke in der Insolvenz: Der Konzern Kommune in der Krise?“, Public Governance, Winter 2015, 6-12.
- Hornfischer, F. (2010) „Die Insolvenzfähigkeit von Kommunen“, Richard Boorberg Verlag, Stuttgart.
- Junkernheinrich, M., Lenk, T., Boettcher, F., Hesse, M., Holler, B. und Micosatt, G. (2011) „Haushaltsausgleich und Schuldenabbau der Kommunen in Nordrhein-Westfalen“, in: Junkernheinrich, M., Koriath, S., Lenk, T., Scheller, H. und Woisin, M. (Hrsg.): „Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2011“, Berlin: 461-479.
- Kitterer, W. und Plachta, C. (2008) „Reform des Bund-Länder-Finanzausgleichs als Kernelement einer Modernisierung des deutschen Föderalismus“ Baden-Baden.
- Koalitionsvertrag (2018) „Ein neuer Aufbruch für Europa, Eine neue Dynamik für Deutschland, Ein neuer Zusammenhalt für unser Land“, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode.
- Koriath, S. (2015) „Einstands- oder Ausfallhaftung des Landes Mecklenburg-Vorpommern bei Zahlungsunfähigkeit von Kommunen?“ Rechtsgutachten erstellt im Auftrag des Landesrechnungshofs Mecklenburg-Vorpommern.
- Koriath, S. (2016) „Reform der Finanzbeziehungen von Bund und Ländern: Fairer Kompromiss oder Setzen von Fehlanreizen?“, ifo Schnelldienst 24/2016: 5-9.
- Koriath, S. und Müller, W. (2016) „Haften die Länder bei kommunalen Haushaltsnotlagen?“, in: Junkernheinrich, M., Koriath, S., Lenk, T., Scheller, H. und Woisin, M. (Hrsg.): „Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2-2016“, Berlin: 395-405.
- Länderfinanzbericht (2018) „Hessen“, in: Junkernheinrich, M., Koriath, S., Lenk, T., Scheller, H. und Woisin, M. (Hrsg.): „Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1-2018“ Berlin: 133-145.
- Markert, H. und Junkernheinrich, M. (2015) „Kommunal Finanzen im Jahr 2014: Disparitäten der Haushaltsentwicklung und Investitionstätigkeit“, in: Junkernheinrich, M., Koriath, S., Lenk, T., Scheller, H. und Woisin, M. (Hrsg.): „Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2015“, Berlin: 445-472.
- Popitz, J. (1927) „Der Finanzausgleich“, in: „Handbuch der Finanzwissenschaft“, 2. Bd., Tübingen.

- Regionalstatistik der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (2018), „Jährliche Schulden der Gemeinden und Gemeindeverbände“, abgerufen Juli 2018.
- Renzsch, W. (2018) „Ökonomische Föderalismustheorie, funktionaler Föderalismus und Finanzausgleich“, in: Junkernheinrich, M., Koriath, S., Lenk, T., Scheller, H. und Woisin, M. (Hrsg.): „Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1-2018“, Berlin: 305-322.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2016) „Zeit für Reformen“, Jahresgutachten, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2017) „Für eine zukunftsorientierte Wirtschaftspolitik“, Jahresgutachten, Wiesbaden.
- Schaltegger, C.A. und Studer, T.M. (2018) „Das Popitz'sche Gesetz der Anziehungskraft des größten Etats – Eine finanzhistorische Betrachtung der Schweiz“, Ordo – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft 68, 103-139.
- Scheller, H. (2011) „Fiscal Governance in Zeiten der Krise – Vertikalisierung der Finanzverfassung infolge verfahrensrechtlicher Legitimitätsdilemma?“, in: Junkernheinrich, M., Koriath, S., Lenk, T., Scheller, H. und Woisin, M. (Hrsg.): „Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2011“, Berlin: 345-368.
- Schwarting, G. (2000) „Beteiligungs-Controlling in der Kommunalverwaltung“, Finanzwirtschaft 56, 65-71.
- Statistisches Bundesamt (2018) „Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushaltes“, abgerufen Juli 2018.
- Städtetag (2017) „Forderungen des Deutschen Städtetages an eine neue Bundesregierung: Städten mehr Investitionen ermöglichen – Altschulden von Kommunen anpacken – Sozialen Wohnungsbau durch den Bund unterstützen“, Pressemitteilung des Deutschen Städtetages vom 27.10.2017.
- Truger, A. (2018) „Anhaltende Krise der Kommunalfinanzen in NRW – lokale Verantwortung für negative Globalisierungsfolgen?“, in: Junkernheinrich, M., Koriath, S., Lenk, T., Scheller, H. und Woisin, M. (Hrsg.): „Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1-2018“, Berlin: 451-468.
- Zabler, S., Person, C. und Ebinger, F. (2016) „Finanzaufsicht in den Ländern: Struktur, Recht und ihr (fraglicher) Effekt auf die kommunale Verschuldung“, Zeitschrift für Kommunalfinanzen 66, 6-12.
- Zimmermann, H. (2018) „Deutschland- auf dem Weg zum unitarischen Bundesstaat?“, in: Junkernheinrich, M., Koriath, S., Lenk, T., Scheller, H. und Woisin, M. (Hrsg.): „Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1-2018“, Berlin: 323-337.

Freiburger **Diskussionspapiere** zur Ordnungsökonomik

Freiburg **Discussion Papers** on Constitutional Economics

2018

- 1812 **Bury, Yannick / Feld, Lars P.:** Die Heterogenität der kommunalen Haushalts- und Aufsichtsregeln als Herausforderung im vertikalisierten Fiskalföderalismus
- 18/11 **Feld, Lars P. / Köhler, Ekkehard A. / Nientiedt, Daniel:** The German Anti-Keynes? On Walter Eucken's Macroeconomics
- 18/10 **Dathe, Uwe / Hedtke, Ulrich:** Habent sua fata professores. Joseph A. Schumpeter an Walter Eucken
- 18/09 **Feld, Lars P.:** The Quest for Fiscal Rules
- 18/08 **Pfeil, Christian F. / Feld, Lars P.:** Does the Swiss Debt Brake Induce Sound Federal Finances? A Synthetic Control Analysis
- 18/07 **Feld, Lars P.:** Zur Politischen Ökonomik der wirtschaftspolitischen Beratung: Der Sachverständigenrat als ordnungspolitisches Gewissen?
- 18/06 **Koessler, Ann-Kathrin / Torgler, Benno / Feld, Lars P. / Frey, Bruno S:** Commitment to Pay Taxes: Results from Field and Laboratory Experiments
- 18/05 **Feld, Lars P. / Köhler, Ekkehard A. / Wolfinger, Julia:** Modeling Fiscal Sustainability in Dynamic Macro-Panels with Heterogeneous Effects: Evidence From German Federal States
- 18/04 **Burret, Heiko T. / Bury, Yannick / Feld, Lars P.:** Grenzabschöpfungsraten im deutschen Finanzausgleich
- 18/03 **Vanberg, Viktor J.:** Individual Choice and Social Welfare. Theoretical Foundations of Political Economy
- 18/02 **Feld, Lars P. / Schaltegger, Christoph A. / Studerus, Janine:** Regional Risk Sharing and Redistribution – the Role of Fiscal Mechanisms in Switzerland
- 18/01 **Andritzki, Jochen / Christofzik, Désiree I. / Feld, Lars P. / Scheuring, Uwe:** A Mechanism to Regulate Sovereign Debt Restructuring in the Euro Area

2017

- 17/03 **Feld, Lars P. / Köhler, Ekkehard A. / Nientiedt, Daniel:** The “Dark Ages” of German Macroeconomics and Other Alleged Shortfalls in German Economic Thought
- 17/02 **Doerr, Annabelle:** Back to work: The Long-term Effects of Vocational Training for Female Job Returners*
- 17/01 **Baskaran, Thushyanthan / Feld, Lars P. / Necker, Sarah:** Depressing dependence? Transfers and economic growth in the German States, 1975-2005

2016

- 16/08 **Fitzenberger, Bernd / Furdas, Marina / Sajons, Christoph:** End-of-Year Spending and the Long-Run Employment Effects of Training Programs for the Unemployed
- 16/07 **Sajons, Christoph:** Birthright Citizenship and Parental Labor Market Integration
- 16/06 **Pfeil, Christian F.:** Electoral System Change and Spending: Four Quantitative Case Studie
- 16/05 **Sajons, Christoph:** Information on the ballot, voter satisfaction and election turnout
- 16/04 **Vanberg, Viktor J.:** Social Contract vs. Invisible Hand: Agreeing to Solve Social Dilemmas

- 16/03 **Feld, Lars P. / Ruf, Martin / Schreiber, Ulrich / Todtenhaupt, Maximilian / Voget, Johannes:** Taxing Away M&A: The Effect of Corporate Capital Gains Taxes on Acquisition Activity
- 16/02 **Baskaran, Thushyanthan / Feld, Lars P. / Schnellenbach, Jan:** Fiscal Federalism, Decentralization and Economic Growth: A Meta-Analysis
- 16/01 **Burret, Heiko T. / Feld, Lars P.:** Vertical Effects of Fiscal Rules – The Swiss Experience
- 2015
- 15/11 **Burret, Heiko T. / Feld, Lars P. / Köhler, Ekkehard A.:** Fiscal Sustainability of the German Laender. Time Series Evidence
- 15/10 **Feld, Lars P. / Fritz, Benedikt:** The Political Economy of Municipal Amalgamation. Evidence of Common Pool Effects and Local Public Debt
- 15/9 **Burret, Heiko T. / Feld, Lars P. / Köhler, Ekkehard A.:** (Un-)Sustainability of Public Finances in German Laender. A Panel Time Series Approach
- 15/8 **Feld, Lars P. / Köhler, Ekkehard A.:** Is Switzerland an Interest Rate Island After All? Time Series and Non-Linear Switching Regime Evidence
- 15/7 **Doerr, Annabelle / Fitzenberger, Bernd:** Konzeptionelle Lehren aus der ersten Evaluationsrunde der Branchenmindestlöhne in Deutschland
- 15/6 **Vanberg, Viktor J.:** Constitutional Political Economy
- 15/5 **Vanberg, Viktor J.:** Competitive Federalism, Government's Dual Role, and the Power to Tax
- 15/4 **Feld, Lars P. / Köhler, Ekkehard A. / Nientiedt, Daniel:** Ordoliberalism, Pragmatism and the Eurozone Crisis: How the German Tradition Shaped Economic Policy in Europe
- 15/3 **Vanberg, Viktor:** "Freiheit statt Kapitalismus?" Ein Kommentar zu Sahra Wagenknechts Buch aus Freiburger Sicht
- 15/2 **Schnellenbach, Jan:** A Constitutional Economics Perspective on Soft Paternalism
- 15/1 **Schnellenbach, Jan:** Die Politische Ökonomie des Entscheidungsdesigns: Kann Paternalismus liberal sein?
- 2014
- 14/8 **Schnellenbach, Jan:** Neuer Paternalismus und individuelle Rationalität: eine ordnungsökonomische Perspektive
- 14/7 **Schnellenbach, Jan:** Does Classical Liberalism Imply an Evolutionary Approach to Policy-Making?
- 14/6 **Feld, Lars P.:** James Buchanan's Theory of Federalism: From Fiscal Equity to the Ideal Political Order
- 14/5 **Reckendrees, Alfred:** Weimar Germany: the First Open Access Order that Failed
- 14/4 **Vanberg, Viktor J.:** Liberalismus und Demokratie. Zu einer vernachlässigten Seite der liberalen Denktradition
- 14/3 **Schnellenbach, Jan / Schubert, Christian:** Behavioral Public Choice: A Survey
- 14/2 **Goldschmidt, Nils / Hesse, Jan-Otmar / Kolev, Stefan:** Walter Eucken's Role in the Early History of the Mont Pèlerin Society
- 14/1 **Vanberg, Viktor J.:** Ordnungspolitik, the Freiburg School and the Reason of Rules
- 2013
- 13/14 **Wegner, Gerhard:** Capitalist Transformation Without Political Participation – German Capitalism in the First Half of the 19th Century
- 13/13 **Necker, Sarah / Voskort, Andrea:** The Evolution of Germans' Values since Reunification
- 13/12 **Biedenkopf, Kurt:** Zur ordnungspolitischen Bedeutung der Zivilgesellschaft

- 13/11 **Feld, Lars P. / Ruf, Martin / Scheuering, Uwe / Schreiber, Ulrich / Voget, Johannes:** Effects of Territorial and Worldwide Corporation Tax Systems on Outbound M&As
- 13/10 **Feld, Lars P. / Kallweit, Manuel / Kohlmeier, Anabell:** Maßnahmen zur Vermeidung von Altersarmut: Makroökonomische Folgen und Verteilungseffekte
- 13/9 **Feld, Lars P.:** Zur Bedeutung des Manifests der Marktwirtschaft oder: Das Lambsdorff-Papier im 31. Jahr.
- 13/8 **Feld, Lars P. / Köhler, Ekkehard A.:** Is Switzerland After All an Interest Rate Island?
- 13/7 **Feld, Lars P. / Necker, Sarah / Frey, Bruno S.:** Happiness of Economists
- 13/6 **Feld, Lars P. / Schnellenbach, Jan:** Political Institutions and Income (Re-)Distribution: Evidence from Developed Economies
- 13/5 **Feld, Lars P. / Osterloh, Steffen:** Is a Fiscal Capacity Really Necessary to Complete EMU?
- 13/4 **Vanberg, Viktor J.:** James M. Buchanan's Contractarianism and Modern Liberalism
- 13/3 **Vanberg, Viktor J.:** Föderaler Wettbewerb, Bürgersouveränität und die zwei Rollen des Staates
- 13/2 **Bjørnskov, Christian / Dreher, Axel / Fischer, Justina A.V. / Schnellenbach, Jan / Gehring, Kai:** Inequality and happiness: When perceived social mobility and economic reality do not match
- 13/1 **Mayer, Thomas:** Die Ökonomen im Elfenbeinturm: ratlos - Eine österreichische Antwort auf die Krise der modernen Makroökonomik und Finanztheorie
- 2012
- 12/5 **Schnellenbach, Jan:** The Economics of Taxing Net Wealth: A Survey of the Issues
- 12/4 **Goldschmidt, Nils / Hesse, Jan-Otmar:** Eucken, Hayek, and the Road to Serfdom
- 12/3 **Goldschmidt, Nils:** Gibt es eine ordoliberalen Entwicklungsidee? Walter Euckens Analyse des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandels
- 12/2 **Feld, Lars P.:** Europa in der Welt von heute: Wilhelm Röpke und die Zukunft der Europäischen Währungsunion
- 12/1 **Vanberg, Viktor J.:** Hayek in Freiburg
- 2011
- 11/4 **Leuermann, Andrea / Necker, Sarah:** Intergenerational Transmission of Risk Attitudes - A Revealed Preference Approach
- 11/3 **Wohlgemuth, Michael:** The Boundaries of the State
- 11/2 **Feld, Lars P. / Köhler Ekkehard A.:** Zur Zukunft der Ordnungsökonomik
- 11/1 **Vanberg, Viktor J.:** Moral und Wirtschaftsordnung: Zu den ethischen Grundlagen einer freien Gesellschaft
- 2010
- 10/5 **Bernholz, Peter:** Politics, Financial Crisis, Central Bank Constitution and Monetary Policy
- 10/4 **Tietmeyer, Hans:** Soziale Marktwirtschaft in Deutschland - Entwicklungen und Erfahrungen
- 10/3 **Vanberg, Viktor J.:** Freiheit und Verantwortung: Neurowissenschaftliche Erkenntnisse und ordnungsökonomische Folgerungen
- 10/2 **Vanberg, Viktor J.:** Competition among Governments: The State's Two Roles in a Globalized World
- 10/1 **Berghahn, Volker:** Ludwig Erhard, die Freiburger Schule und das 'Amerikanische Jahrhundert'
- 2009
- 09/10 **Dathe, Uwe:** Walter Euckens Weg zum Liberalismus (1918-1934)
- 09/9 **Wohlgemuth, Michael:** Diagnosen der Moderne: Friedrich A. von Hayek
- 09/8 **Bernhardt, Wolfgang:** Wirtschaftsethik auf Abwegen
- 09/7 **Mäding, Heinrich:** Raumplanung in der Sozialen Marktwirtschaft: Ein Vortrag

- 09/6 **Koenig, Andreas:** Verfassungsgerichte in der Demokratie bei Hayek und Posner
- 09/5 **Berthold, Norbert / Brunner, Alexander:** Gibt es ein europäisches Sozialmodell?
- 09/4 **Vanberg, Viktor J.:** Liberal Constitutionalism, Constitutional Liberalism and Democracy
- 09/3 **Vanberg, Viktor J.:** Consumer Welfare, Total Welfare and Economic Freedom – On the Normative Foundations of Competition Policy
- 09/2 **Goldschmidt, Nils:** Liberalismus als Kulturideal. Wilhelm Röpke und die kulturelle Ökonomik.
- 09/1 **Bernhardt, Wolfgang:** Familienunternehmen in Zeiten der Krise – Nachhilfestunden von oder für Publikumsgesellschaften?
- 2008
- 08/10 **Borella, Sara:** EU-Migrationspolitik. Bremse statt Motor der Liberalisierung.
- 08/9 **Wohlgemuth, Michael:** A European Social Model of State-Market Relations: The ethics of competition from a „neo-liberal“ perspective.
- 08/8 **Vanberg, Viktor J.:** Markt und Staat in einer globalisierten Welt: Die ordnungsökonomische Perspektive.
- 08/7 **Vanberg, Viktor J.:** Rationalität, Regelbefolgung und Emotionen: Zur Ökonomik moralischer Präferenzen. Veröffentlicht in: V. Vanberg: Wettbewerb und Regelordnung, Tübingen: Mohr, 2008, S. 241-268.
- 08/6 **Vanberg, Viktor J.:** Die Ethik der Wettbewerbsordnung und die Versuchungen der Sozialen Marktwirtschaft
- 08/5 **Wohlgemuth, Michael:** Europäische Ordnungspolitik
- 08/4 **Löwisch, Manfred:** Staatlicher Mindestlohn rechtlich gesehen – Zu den gesetzgeberischen Anstrengungen in Sachen Mindestlohn
- 08/3 **Ott, Notburga:** Wie sichert man die Zukunft der Familie?
- 08/2 **Vanberg, Viktor J.:** Schumpeter and Mises as ‘Austrian Economists’
- 08/1 **Vanberg, Viktor J.:** The ‘Science-as-Market’ Analogy: A Constitutional Economics Perspective.
- 2007
- 07/9 **Wohlgemuth, Michael:** Learning through Institutional Competition. Veröffentlicht in: A. Bergh und R. Höijer (Hg.). Institutional Competition, Cheltenham: Edward Elgar, 2008, S. 67-89.
- 07/8 **Zweynert, Joachim:** Die Entstehung ordnungsökonomischer Paradigmen – theoriegeschichtliche Betrachtungen.
- 07/7 **Körner, Heiko:** Soziale Marktwirtschaft. Versuch einer pragmatischen Begründung.
- 07/6 **Vanberg, Viktor J.:** Rational Choice, Preferences over Actions and Rule-Following Behavior.
- 07/5 **Vanberg, Viktor J.:** Privatrechtsgesellschaft und ökonomische Theorie. Veröffentlicht in: K. Riesenhuber (Hg.) Privatrechtsgesellschaft – Entwicklung, Stand und Verfassung des Privatrechts, Tübingen: Mohr Siebeck, 2008, S. 131-162.
- 07/4 **Goldschmidt, Nils / Rauchenschwandtner, Hermann:** The Philosophy of Social Market Economy: Michel Foucault’s Analysis of Ordoliberalism.
- 07/3 **Fuest, Clemens:** Sind unsere sozialen Sicherungssysteme generationengerecht?
- 07/2 **Pelikan, Pavel:** Public Choice with Unequally Rational Individuals.
- 07/1 **Voßwinkel, Jan:** Die (Un-)Ordnung des deutschen Föderalismus. Überlegungen zu einer konstitutionenökonomischen Analyse.
- 2006
- 06/10 **Schmidt, André:** Wie ökonomisch ist der „more economic approach“? Einige kritische Anmerkungen aus ordnungsökonomischer Sicht.
- 06/9 **Vanberg, Viktor J.:** Individual Liberty and Political Institutions: On the Complementarity of Liberalism and Democracy. Veröffentlicht in: Journal of Institutional Economics, Vol. 4, Nr. 2, 2008, S. 139-161.

- 06/8 **Goldschmidt, Nils:** Ein „sozial temperierter Kapitalismus“? – Götz Briefs und die Begründung einer sozioethisch fundierten Theorie von Markt und Gesellschaft. Veröffentlicht in: Freiburger Universitätsblätter 42, Heft 173, 2006, S. 59-77.
- 06/7 **Wohlgemuth, Michael / Brandi, Clara:** Strategies of Flexible Integration and Enlargement of the European Union. A Club-theoretical and Constitutional Economics Perspective. Veröffentlicht in: Warwick, J. / Lang, K.O. (Eds.): European Neighbourhood Policy, Opladen: Budrich, 2007, S. 159-180.
- 06/6 **Vanberg, Viktor J.:** Corporate Social Responsibility and the “Game of Catallaxy”: The Perspective of Constitutional Economics. Veröffentlicht in: Constitutional Political Economy, Vol. 18, 2007, S. 199-222.
- 06/5 **Pelikan, Pavel:** Markets vs. Government when Rationality is Unequally Bounded: Some Consequences of Cognitive Inequalities for Theory and Policy.
- 06/4 **Goldschmidt, Nils:** Kann oder soll es Sektoren geben, die dem Markt entzogen werden und gibt es in dieser Frage einen (unüberbrückbaren) Hiatus zwischen ‚sozioethischer‘ und ‚ökonomischer‘ Perspektive? Veröffentlicht in: D. Aufderheide, M. Dabrowski (Hrsg.): Markt und Wettbewerb in der Sozialwirtschaft. Wirtschaftsethische Perspektiven für den Pflegesektor, Berlin: Duncker & Humblot 2007, S. 53-81.
- 06/3 **Marx, Reinhard:** Wirtschaftsliberalismus und Katholische Soziallehre.
- 06/2 **Vanberg, Viktor J.:** Democracy, Citizen Sovereignty and Constitutional Economics. Veröffentlicht in: Constitutional Political Economy Volume 11, Number 1, März 2000, S. 87-112 und in: Casas Pardo, J., Schwartz, P.(Hg.): Public Choice and the Challenges of Democracy, Cheltenham: Edward Elgar, 2007, S. 101-120.
- 06/1 **Wohlgemuth, Michael:** Demokratie und Marktwirtschaft als Bedingungen für sozialen Fortschritt. Veröffentlicht in: R. Clapham, G. Schwarz (Hrsg.): Die Fortschrittsidee und die Marktwirtschaft, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung 2006, S. 131-162.
- 2005
- 05/13 **Kersting, Wolfgang:** Der liberale Liberalismus. Notwendige Abgrenzungen. In erweiterter Fassung veröffentlicht als: Beiträge zur Ordnungstheorie und Ordnungspolitik Nr. 173, Tübingen: Mohr Siebeck 2006.
- 05/12 **Vanberg, Viktor J.:** Der Markt als kreativer Prozess: Die Ökonomik ist keine zweite Physik. Veröffentlicht in: G. Abel (Hrsg.): Kreativität. XX. Deutscher Kongress für Philosophie. Kolloquiumsbeiträge, Hamburg: Meiner 2006, S. 1101-1128.
- 05/11 **Vanberg, Viktor J.:** Marktwirtschaft und Gerechtigkeit. Zu F.A. Hayeks Kritik am Konzept der „sozialen Gerechtigkeit“. Veröffentlicht in: Jahrbuch Normative und institutionelle Grundfragen der Ökonomik, Bd. 5: „Soziale Sicherung in Marktgesellschaften“, hrsg. von M. Held, G. Kubon-Gilke, R. Sturn, Marburg: Metropolis 2006, S. 39-69.
- 05/10 **Goldschmidt, Nils:** Ist Gier gut? Ökonomisches Selbstinteresse zwischen Maßlosigkeit und Bescheidenheit. Veröffentlicht in: U. Mummert, F.L. Sell (Hrsg.): Emotionen, Markt und Moral, Münster: Lit 2005, S. 289-313.
- 05/9 **Wohlgemuth, Michael:** Politik und Emotionen: Emotionale Politikgrundlagen und Politiken indirekter Emotionssteuerung. Veröffentlicht in: U. Mummert, F.L. Sell (Hrsg.): Emotionen, Markt und Moral, Münster: Lit 2005, S. 359-392.
- 05/8 **Müller, Klaus-Peter / Weber, Manfred:** Versagt die soziale Marktwirtschaft? – Deutsche Irrtümer.
- 05/7 **Borella, Sara:** Political reform from a constitutional economics perspective: a hurdle-race. The case of migration politics in Germany.
- 05/6 **Körner, Heiko:** Walter Eucken – Karl Schiller: Unterschiedliche Wege zur Ordnungspolitik.
- 05/5 **Vanberg, Viktor J.:** Das Paradoxon der Marktwirtschaft: Die Verfassung des Marktes und das Problem der „sozialen Sicherheit“. Veröffentlicht in: H. Leipold, D. Wentzel (Hrsg.): Ordnungsökonomik als aktuelle Herausforderung, Stuttgart: Lucius & Lucius 2005, S. 51-67.
- 05/4 **Weizsäcker, C. Christian von:** Hayek und Keynes: Eine Synthese. In veränderter Fassung veröffentlicht in: ORDO, Bd. 56, 2005, S. 95-111.

- 05/3** **Zweynert, Joachim / Goldschmidt, Nils:** The Two Transitions in Central and Eastern Europe and the Relation between Path Dependent and Politically Implemented Institutional Change. In veränderter Fassung veröffentlicht in: Journal of Economic Issues, Vol. 40, 2006, S. 895-918.
- 05/2** **Vanberg, Viktor J.:** Auch Staaten tut Wettbewerb gut: Eine Replik auf Paul Kirchhof. Veröffentlicht in: ORDO, Bd. 56, 2005, S. 47-53.
- 05/1** **Eith, Ulrich / Goldschmidt, Nils:** Zwischen Zustimmungsfähigkeit und tatsächlicher Zustimmung: Kriterien für Reformpolitik aus ordnungsökonomischer und politikwissenschaftlicher Perspektive. Veröffentlicht in: D. Haubner, E. Mezger, H. Schwengel (Hrsg.): Agendasetting und Reformpolitik. Strategische Kommunikation zwischen verschiedenen Welten, Marburg: Metropolis 2005, S. 51-70.

Eine Aufstellung über weitere Diskussionspapiere ist auf der Homepage des Walter Eucken Instituts erhältlich.